Учредители журнала:
Фонд поддержки социальных проектов «Миграция XXI век»
Союз журналистов России

Общественный редакционный совет журнала «Миграция XXI век»

БОГДАНОВ Всеволод Леонидович — председатель Союза журналистов России

ВИШНЕВСКИЙ Анатолий Григорьевич — директор Института демографии ГУ Высшей школы экономики

ВОРОБЬЕВА Ольга Дмитриевна — руководитель Научно-исследовательского центра социально-экономических проблем народонаселения при Московском психолого-социальном университете

ГОНТМАХЕР Евгений Шлемович — заместитель директора Института мировой экономики и международных отношений РАН

ГРАФОВА Лидия Ивановна — председатель исполкома «Форума переселенческих организаций»

ЗАЙОНЧКОВСКАЯ Жанна Антоновна — зав. лаборатории миграции населения Института народно-хозяйственного прогнозирования РАН

ИВАХНЮК Ирина Валентиновна — зам. заведующего кафедрой народонаселения Экономического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова

КОРТУНОВ Андрей Вадимович — генеральный директор Российского совета по международным делам

ПОСТАВНИН Вячеслав Александрович — президент фонда «Миграция XXI век», председатель Общественного редакционного совета

САДОВСКАЯ Елена Юрьевна — кандидат философских наук, участник Международной сети МИРПАЛ (Казахстан)

ТИШКОВ Валерий Александрович — академик РАН, директор Института этнологии и антропологии РАН

ЮФЕРОВА Ядвига Бронеславовна — зам. главного редактора «Российской газеты»

Главный редактор — **Марина Грицюк**
marina-297@mail.ru

Верстка — **Ольга Недосекина**
Дизайн — **Кирилл Быков**
Корректура — **Ирина Макарова**

Журнал зарегистрирован Федеральной службой по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охраны культурного наследства ПИ № ФС77-40377 от 9 июня 2010 г.

При использовании материалов ссылка обязательна. Мнение авторов необязательно совпадает с мнением редакционного совета. Редакция не несет ответственности за содержание рекламных материалов.

Тираж — 1000 экз.
Отпечатано в типографии ООО «АМА-ПРЕСС»
111116, Москва, Энергетический пр., дом 30, строение 1
Заказ 1020

Адрес редакции: 105037, г. Москва, ул. Никитинская, д. 8, корп. 1
Тел. (факс): +7 (495) 781-20-26

СОДЕРЖАНИЕ

Рынок труда: уравнение со всеми неизвестными

2 Миграционная политика должна заботиться о россиянах ● *Андрей Коровкин*
8 Уральский прецедент ● *Лидия Графова*
10 Другие мигранты ● *Иван Овсянников*
13 Хорошо забытое старое ● *Марина Грицюк*
15 Рынок труда пополнится пенсионерами и мигрантами ● *Марина Грицюк*
16 Занятость — в центре внимания

Миграционная практика в России

20 Стихия толкает в рабство ● *Нелли Леонова*

Официальная переписка

22 ЗАЯВЛЕНИЕ лидеров неправительственных организаций, работающих в сфере миграции
26 Новогодний сюрприз от ФМС ● *Александра Докучаева*
27 Открытое письмо руководителю Федеральной миграционной службы России, министру К.О. РОМОДАНОВСКОМУ ● *А. Докучаева*
28 Президенту Российской Федерации В.В. Путину ● *Галина Чхенкели (Кралина)*

Программа переселения соотечественников

29 Путь домой становится короче ● *Александр Журавский*

Иммиграционная аминистия

32 Заходи, не бойся ● *Елена Мишина*
34 В США легализуют 11 миллионов ● *Александр Желенин*

ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ: ПУТЬ В НИКУДА?

главная тема

36 Полицейской дубинкой по «резиновым квартирам» ● *Вячеслав Поставнин*
38 Экспертное заключение ● *Е.А. Бобров*
43 Права человека без прописки ● *Варвара Петренко*
46 Назад к крепостному праву?
51 Нарушители поневоле ● *Марина Грицюк*
52 Как жить будем? ● *Марина Александрова*
53 Несмотря ни на что...
54 Гражданин на два миллиона ● *Татьяна Смольякова*
55 Прокукарекали, а после хоть не рассветай? ● *Александра Докучаева*
57 Гибкая квота ● *Марина Александрова*
58 Нелегальным мигрантам ужесточили наказание ● *Марина Грицюк*

Адаптация и интеграция

59 Восемь психических травм мигрантов ● *Нелли Хрусталёва*

Экспертиза

64 Нам регламент не указ ● *Бекхан Гельгоев*

Успешный опыт

69 «Понаехавших» надо любить ● *Лидия Графова*

Миграция и гражданское общество

71 Журналисты на горячем фронте ● *Людмила Андреева*

Журнал выходит при финансовой поддержке Всемирного банка

Миграционная политика должна заботиться о россиянах



Андрей Коровкин,
заведующий лабораторией прогнозирования трудовых ресурсов Федерального государственного бюджетного учреждения науки Институт народно-хозяйственного прогнозирования Российской академии наук, доктор экономических наук

Мигранты без счета

В современной России редкая дискуссия о проблемах и перспективах российского рынка труда обходится без обсуждения вопроса об использовании иностранной рабочей силы. Характер обсуждения может быть при этом совершенно разным: от бурного обмена полярными мнениями о целесообразности их привлечения до обсуждения конкретных бытовых проблем отдельных иностранных граждан.

При этом профессиональная дискуссия относительно стратегии и тактики привлечения иностранных трудовых мигрантов, приоритетных направлений их использования, последствий привлечения для российской экономики и россиян нередко остается в тени.

Во многом это связано с тем, что даже по отправным в рамках этой дискуссии вопросам — о потребности российской экономики и ее отраслей в трудовых мигрантах, их фактической численности, региональной и профессионально-квалификационной структуре — согласованных и признанных обществом, в том числе экспертным, сообществом оценок фактически не существует, поскольку значительная часть трудовой миграции носит нелегальный характер. Оценки численности нелегальных трудовых мигрантов различаются на порядок. Например, в докладе Евразийского банка развития «Трудовая миграция в ЕЭП: анализ экономического эффекта и институционально-правовых последствий ратификации соглашений в области трудовой миграции» приводится следующий диапазон оценок нелегальной трудовой миграции: от 1,5 до 20 млн человек. При этом собственная оценка экспертов ОБСЕ приближена к нижней из обозначенных границ.

Большой диапазон оценок численности нелегальных трудовых мигрантов затрудняет ответ на ключевой вопрос о степени количественного и качественного соответствия между спросом на рабочую силу и ее предложением. Между тем именно из тезиса о нехватке отечественной рабочей силы сегодня прежде всего выводится необходимость привлечения иностранных трудовых мигрантов. Растущей экономике требуется больше ресурсов — найдем их за границей.

Туда ли дрейфуем?

Вместе с тем необходимо четко осознавать и признать, что привлечение гастарбайтеров — только одно из возможных направлений действий для решения проблемы нехватки рабочей силы, которому свойственны свои недостатки, социально-экономические риски и сложности. Один из наиболее очевидных и серьезных недостатков этого пути, на наш взгляд, — увеличение масштабов использования иностранной рабочей силы для преодоления дефицита означает дальнейший дрейф в сторону экстенсивного пути развития.

Удовлетворение потребности в рабочей силе за счет трудовых мигрантов может иметь и ряд других неблагоприятных последствий:

— основными районами миграции из стран ближнего зарубежья являются в силу экономической привлекательности и территориальной близости достаточно густонаселенные центральные и приграничные южные регионы России, что вызывает здесь обострение проблем на локальных рынках труда и жилья, связанных с обеспечением мигрантов необходимым набором социальных благ, усилением конкуренции за вакантные рабочие места, демпингом и снижением жизненных стандартов, повышением социальной напряженности в целом;

— приток низкоквалифицированной рабочей силы сильно огра-

ничивает область ее использования, кроме того, многие мигранты вынуждены соглашаться на низкооплачиваемую и неквалифицированную работу, доходов от которой часто не хватает для нормального существования;

— приток иностранных трудовых мигрантов, и особенно нелегальной рабочей силы, в целом способствует усилению пространственной и отраслевой концентрации предложения рабочей силы;

— происходит обострение проблем с социально-культурной адаптацией мигрантов.

Соответственно, нет перехода к новому качеству роста, которое могло бы обеспечиваться прежде всего за счет мобилизации внутренних источников, за счет роста эффективности народного хозяйства в целом и его отдельных секторов.

Очевидно, что основной приоритет в решении проблемы дефицита рабочей силы — это повышение производительности труда. Естественно, производительность труда не может вырасти заметно одномоментно, поскольку ее рост достигается путем совершенствования организации производства и увеличения капиталовооруженности труда, что требует интенсивных инвестиционных вложений, прежде всего в реальном секторе производства. Между тем доступность дешевой иностранной рабочей силы ослабляет стимул для инвестиций, обеспечивающих рост производительности труда; позволяет в кратко- и среднесрочном периоде обеспечить получение прибыли с меньшим уровнем риска. Ведь вольно или невольно часть социально-экономических издержек, связанных с привлечением иностранной рабочей силы, перекладывается на третьих лиц. Как правило, это дополнительная нагрузка на региональные и местные бюджеты, на местное население.

В течение длительного периода времени в отечественной экономике процесс внедрения новых, современных и трудосберегающих технологий носит нерегулярный и неравномерный относительно отраслевой структуры народного хозяйства характер. В результате в некоторых секторах экономики попрежнему ощущается острый их недостаток, соответственно, весьма ограничены и возможности повышения в них эффективности использования рабочей силы. Это находит свое отражение в невысоких темпах роста производительности труда в целом по экономике. По данным Росстата, производительность труда в экономике РФ в 2010 и 2011 гг. росла с темпом 103% и 103,8% соответственно. Оценки Минэкономразвития России на 2012 г. также предполагают невысокие темпы роста производительности труда.

Требует решения и проблема дифференциации в уровне производительности труда по секторам экономики, поскольку это ведет к диспропорциям в структуре занятости. В то же время низкие темпы роста производительности труда будут означать консервацию структуры занятости и осложнят переход на инновационный путь развития. Вполне можно говорить о том, что за прошедший период не накоплено инерции, которая позволила бы обеспечить создание новых современных и модернизацию миллионов существующих рабочих мест. Тем более что значительная часть занятого населения трудится на рабочих местах, не соответствующих современным требованиям по оснащенности необходимым оборудованием и инструментом, по эргономике, безопасности, санитарным нормам.

Более эффективное использование рабочей силы предполагает и более рациональное ее распределение по секторам экономики, и сокращение потерь рабочего времени. Безусловно, это тоже достаточно длительный и затратный процесс — с инвестициями в мероприятия по охране труда, по совершенствованию управления производственными процессами, с мерами по поддержанию высокого уровня дисциплины труда и многим другим. Но, если есть возможность использования недорогого труда мигрантов, в том числе и в полулегальном (облегченном с точки зрения продолжительности рабочего времени, условий труда и т.д.) режиме, — зачем серьезно вкладываться в эти мероприятия и нести дополнительные издержки.

Если использовать недорогой труд мигрантов, зачем вкладываться в охрану труда, управление производственными процессами?..

Зато бизнес уже фактически ставит вопрос об увеличении продолжительности рабочего времени.

Пути развития

Роль повышения производительности труда в смягчении проблемы дефицита рабочей силы в отечественной экономике можно проиллюстрировать следующим образом. Рассмотрим две качественно разные ситуации в зависимости от соотношения темпов роста ВВП и темпов роста производительности труда:

- темпы роста ВВП превышают темпы роста производительности труда — имеет место ситуация экстенсивного экономического роста и увеличения спроса на рабочую силу;
- темпы производительности труда выше темпов ро- →

ста ВВП — спрос на рабочую силу сокращается (интенсивный экономический рост).

В 2000-е годы темпы роста ВВП были постоянно выше темпов роста производительности труда (кроме 2009 г.). При сложившихся тенденциях изменения уровня экономической активности населения отставание темпов роста производительности труда от темпов роста ВВП уже в среднесрочной перспективе приводит к дефициту рабочей силы.

Мировой опыт показывает, что как для развитых, так и для развивающихся стран на определенных этапах своего развития отмечались достаточно продолжительные периоды превышения темпов роста производительности труда над темпами роста ВВП (Англия, Испания, Италия, Португалия, Ирландия, Венгрия, Польша и целый ряд других). Правда, если рассматривать 2000-е годы, то отмеченное условие хотя выполнялось в целом ряде стран, но только в отдельные годы (например, Германия, Нидерланды, Португалия).

Расчеты показывают, что если на прогнозном периоде удается обеспечить устойчивое превышение темпов роста производительности труда над темпами роста ВВП, то дефицита рабочей силы и заметной дополнительной потребности в иностранных трудовых мигрантах не возникает (табл. 1).

В рамках работ по корректировке стратегии развития экономики России до 2020 г. такой подход обрел второе дыхание, хотя был использован в других социально-экономических условиях, когда стоит задача повышения эффективности общественного производства, что непосредствен-

Таблица 1

Оценка перспективной величины дефицита рабочей силы на рынке труда России, тыс. чел.

Вариант прогноза	2015 г.	2020 г.	2025 г.
Оценка перспективной величины предложения рабочей силы	67077	63537	62099
Вариант 1			
Оценка перспективной величины спроса на рабочую силу	72045,9	75721,0	79583,5
Темпы изменения спроса на рабочую силу	1,010	1,010	1,010
Оценка дефицита рабочей силы	10189,3	17121,4	22325,2
Вариант 2			
Оценка перспективной величины спроса на рабочую силу	70280,2	72054,8	73874,3
Темпы изменения спроса на рабочую силу	1,00	1,00	1,00
Оценка дефицита рабочей силы	6692,6	9949,6	11290,9
Вариант 3			
Оценка перспективной величины спроса на рабочую силу	63560,0	58933,9	54644,4
Темпы изменения спроса на рабочую силу	0,985	0,985	0,985
Оценка дефицита рабочей силы	1703,4	334,3	-2613,9

Таблица 2

Динамика показателей сферы занятости и рынка труда в инерционном варианте, в % к 2011 г.

Показатель	2015 г.	2020 г.	2025 г.	2030 г.
Трудовые ресурсы	96,7	93,0	92,1	92,5
Неработающие инвалиды	93,8	87,2	84,2	82,7
Работающие пенсионеры	103,1	106,8	113,7	122,1
Работающие дети и подростки	89,8	79,5	73,5	69,4
Численность занятого населения в трудоспособном возрасте	94,1	87,4	83,7	81,2
Учащиеся в трудоспособном возрасте, обучающиеся с отрывом от работы	92,6	84,4	79,3	75,8
Трудоспособное население в трудоспособном возрасте, не занятое в экономике России	102,2	104,3	109,0	114,8
Безработные МОТ	99,1	98,6	101,1	105,0
Иностранные трудовые мигранты	120,6	142,1	164,5	186,8

но может влиять на величину спроса экономики на рабочую силу. Такой задачи в начале 2000-х годов в явном виде не стояло, да и численность российского экономически активного населения росла.

Разработанные Министерством экономического развития России варианты среднесрочного прогноза социально-экономического развития предусматривают, вообще говоря, именно такой вариант. Вместе с тем ожидаемые в перспективе до 2015 г. темпы роста производительности труда даже при самом благоприятном сценарии не превысят 106—107%, то есть будут ниже, чем темпы роста этого показателя в 2006—2007 гг. и ниже обозначенных президентом РФ в его предвыборной программе ориентиров. Вместе с тем даже в период высоких темпов экономического роста полноценно решить проблему целенаправленного перехода на инновационный путь развития не удалось.

Существующие в сфере занятости и на рынке труда проблемы определяют содержание сложившихся тенденций в динамике основных показателей этой сферы. На этой основе может быть дана оценка возможных перспективных результатов инерционного развития сферы занятости (табл. 2). При расчетах учитывались тенденции развития занятости с 1999 г. Проведенный ретроспективный анализ показал достаточно высокую степень устойчивости выявленных долгосрочных тенденций, что свидетельствует о высокой инерционности сферы занятости (тенденции 1999—2009 гг. и 1999—2011 гг. содержательно мало отличаются друг от друга).

Другое важнейшее направление деятельности — смягчение структурных проблем рынка труда. Вообще говоря, вопросы повышения уровня производительности труда и структурные проблемы рынка труда тесно взаимосвязаны, и эти взаимосвязи проявляются как на микро-, так и на макроуровне.

Под структурными проблемами рынка труда следует понимать, во-первых, несовпадение качественных характеристик спроса на рабочую силу и ее предложения и существование структурной безработицы, что препятствует их согласованию. Во-вторых, требует корректировки существующая структура занятого в экономике населения с точки зрения согласования численности людей, занятых в сфере услуг и производственной сфере. Только за 2000—2010 гг. доля непроизводственной сферы в структуре занятости выросла на 7,5%. При сохранении сложившихся тенденций изменения структуры занятости доля сектора услуг может уже к 2020 г. увеличиться до 63—64%. Такие изменения в структуре занятости еще в большей степени повышают требования к росту производительности труда в производственной сфере. Иначе проблема согласования спроса на рабочую силу и ее предложения будет только обостряться на фоне расширения занятости в секторе услуг. В-третьих, необходимо повысить эффективность регулирования процессов мобильности рабочей силы. О структурном неравновесии российского рынка труда и его конкретных проявлениях сказано уже достаточно много, однако, например, все еще недостаточно внимания уделяется проблемам территориальной мобильности населения России (особенно когда есть «эффект низкой базы»— в предшествующий период этой темой мало интересовались). На наш взгляд, в принятой недавно «Концепции миграционной политики до 2025 г.» все-таки мало внимания уделяется вопросам внутрироссийской миграции. Для этого документа характерен акцент на стимулирующую иммиграционную политику, причем в отношении как трудовой, так и учебной миграции.

Картина безработицы

Величину структурных дисбалансов характеризуют показатели региональной и отраслевой структурной безработицы. В период 2000—2010 гг. значения региональной структурной безработицы колебались в диапазоне 30—40%. В период кризиса отмечался ее рост — до 39,5%. (2010 г.). Развитие экономики в 2011—2012 гг. характеризуется заметным снижением значений исследуемого показателя. Вместе с тем сегодня примерно четверть общей величины безработицы связана с региональными структурными дисбалансами. Структурные дисбалансы особенно сильны в регионах, где сосредоточено значительное число вакантных рабочих мест, а число безработных невелико. Так, почти 20% общей величины структурной безработицы объясняются дисбалансами в Москве и Санкт-Петербурге.

Отраслевая (по видам экономической деятельности) структурная безработица в первом десятилетии XXI века составляла порядка 40—45% общей безработицы и, несмотря на определенную тенденцию к сокращению, пока находится на достаточно высоком уровне. Существуют также и другие асимметрии, среди которых наиболее масштабные — профессионально-квалификационные.

Поскольку отраслевые, региональные, профессионально-квалификационные компоненты структурной безработицы пересекаются, но не всегда полностью совпадают, суммарный вклад структурной компоненты в российскую безработицу заметно выше обозначенных оценок и близок к 100%. Таким образом, дальнейшее снижение уровня безработицы требует более серьезных усилий по созданию новых рабочих мест, переподготовке и переселению кадров, приданию рынку труда большей гибкости и прозрачности. Структурные проблемы рынка труда проявляются и в том, что значительная часть людей, особенно молодежи, трудится не по специальности, что ставит вопрос об эффективности взаимо- →

действия сферы занятости и системы профессионального образования.

Еще один источник компенсации нехватки трудовых ресурсов — повышение экономической активности отечественного населения. Однако резервы вовлечения на рынок труда части экономически неактивного населения в известной мере исчерпаны, возможности дальнейшего роста экономической активности могут быть оценены как весьма ограниченные в связи со сложностью привлечения отдельных категорий такого населения на рынок труда. А чем сложнее обеспечить рабочим местом инвалида, пенсионера, которое требует дополнительных затрат, тем выгоднее нанять непритязательного гастарбайтера. Как видно из таблицы, где категориям экономически неактивного населения дана условная оценка по степени сложности привлечения на рынок труда, доля категорий, которые могут быть относительно легко вовлечены в сферу занятости, относительно невелика.

Курс для миграции

Привлекать в экономику высококвалифицированных специалистов из-за рубежа необходимо, и здесь принципиальных разногласий среди специалистов и экспертов нет. Но это не означает автоматической индульгенции на привлечение значительных объемов иностранной рабочей силы, чья квалификация в лучшем случае сопоставима, а чаще заметно уступает уровню подготовки отечественной рабочей силы. У трудовых мигрантов из Азии, а это уже поколение постсоветское, нет навыков индустриального труда. Они приобретают эти навыки здесь, в России, за счет качества работ. В международном разделении труда мы пока не настолько конкурентоспособны, чтобы инженеры из Европы приезжали к нам на работу. В основном от нас едут инженеры туда. Кроме того, не надо забывать, что увеличение объемов легальной миграции расширяет и нелегальный ее поток, который успешно вливается в и так чрезвычайно большой сектор неформальной и нелегальной занятости в России.

Миграционная политика, как и вообще государственная политика, должна быть направлена в конечном счете на улучшение условий и уровня жизни конкретного человека — коренного жителя нашей страны. Соответственно, все предлагаемые меры должны проходить своеобразную экспертизу на предмет того, как их введение отразится на жизни россиян. В противном случае реализация миграционной политики приведет к усилению социальной напряженности, большой, слабо управляемый поток мигрантов будет выступать существенным неблагоприятным фактором для коренного населения.

Вопросы определения величины и структуры потребности в иностранной рабочей силе поставлены в качестве самостоятельной задачи, решаемой в рамках реализации государственной миграционной политики. Вместе с тем такая задача должна решаться в комплексе с реализацией государственной социально-экономической политики, политики занятости и доходов населения. Спрос на рабочую силу, в том числе на низкоквалифицированную и иностранную, формируется в России, ее бизнесом и населением, поэтому и забота о создании качественных рабочих мест сегодня — задача номер один.

Решение поставленных в концепции миграционной политики задач является необходимым, но недостаточным условием реализации заявленных в ней целей. Возникает необходимость согласования государственной миграционной политики, государственной концепции действий на рынке труда, концепции демографической политики, Стратегии социально-экономического развития страны до 2020 г., других направлений социально-экономической политики государства.

Таблица 3

Структура экономически неактивного населения по категориям, в %

Категория ЭНАН	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г. (II квартал)	Степень сложности привлечения на рынок труда
Всего, в том числе	100	100	100	100	100	
Студенты, учащиеся дневной формы	36,5	44,2	41,9	42,7	46,4	Высокая
Пенсионеры	14,2	14,1	14,9	14,8	13,8	Умеренная
Лица, ведущие домашнее хозяйство	10,7	10,6	13,3	13,8	14,0	Высокая
Другие	9,2	8,7	8,9	9,4	7,4	Высокая
Ищут работу, но не готовы приступить	2,7	1,8	2,6	2,3	1,4	Низкая
Не ищут работу	26,7	20,6	18,4	16,9	17,0	Умеренная
из них отчаялись ее найти	5,8	4,3	3,6	3,8	2,8	Высокая



ИТАР—ТАСС / Владимир Филонов

Миграционная политика, как и вообще государственная политика, должна быть направлена в конечном счете на улучшение условий и уровня жизни конкретного человека.

Оценка перспективной потребности в рабочей силе, в том числе иностранной, может быть найдена в рамках баланса трудовых ресурсов. Прогнозный баланс трудовых ресурсов для Российской Федерации и по субъектам разрабатывается в соответствии с Постановлением правительства РФ от 3 июня 2011 г. № 440 с 2012 г. в разрезе 16 видов экономической деятельности.

Поскольку прогнозная оценка численности иностранных трудовых мигрантов определяется перспективными потребностями экономики страны, ее регионов и видов экономической деятельности, то уже на этом уровне возникает необходимость согласования получаемых проектировок и оценок. В связи с этим решение этой задачи требует научно обоснованного подхода. Есть потребность в разработке прогнозного баланса трудовых ресурсов не только на среднесрочную, но и на долгосрочную перспективу, поскольку, например, согласование перспективных потребностей экономики и возможностей системы профессионального образования требует упреждения как минимум в 5—6 лет. Необходима корректировка и адаптация методики разработки прогнозного баланса трудовых ресурсов с учетом изменения горизонта прогноза. Свои методики разработки прогнозного баланса трудовых ресурсов начинают появляться и в регионах. В связи с этим в перспективе возникнет вопрос корректировки, адаптации региональных методик, согласования полученных на их основе результатов. Кроме того, прогнозные цифры баланса трудовых ресурсов в отношении численности занятых иностранных работников позволяют говорить о научном обосновании перспективной квоты на иностранную рабочую силу. В дальнейшем выход на эти контрольные цифры может обеспечиваться как через совершенствование механизма квотирования, так и через создание и развитие по опыту других стран балльной системы оценки приглашаемой рабочей силы, в том случае если иммиграционный поток будет превышать наши потребности. Планомерное, а не из конъюнктурных соображений совершенствование вышеназванных и других механизмов будет способствовать решению стратегической задачи обеспечения отечественной экономики рабочей силой. Пока же привлечение основной массы иностранной рабочей силы по упрощенной схеме усугубляет существующие на рынке труда проблемы. Так, следствием увеличения потока трудовых мигрантов, в том числе нелегальных, является расширение предложения и демпинг на отечественном рынке труда, что сдерживает рост заработной платы. С учетом ее невысокого среднего уровня в настоящее время в этом случае сохраняются проблемы, препятствующие нормальному воспроизводству отечественной рабочей силы, повышению жизненных стандартов и качества жизни граждан.

Уральский прецедент

(Возможно ли победить коррупцию в одном отдельно взятом регионе?)

Ровно год назад в нашем журнале («Миграция XXI век», № 1 (10), 2012 г.) было опубликовано письмо SOS Общественно-консультативного совета при УФМС Свердловской области о преступных манипуляциях с трудовыми квотами. Под письмом стояла подпись Леонида Гришина, лидера переселенческой организации «Уральский дом» и председателя Общественного совета (он три года возглавлял этот совет).

И вот мы вновь публикуем письмо губернатору от того же Гришина. Теперь Леонид уже не возглавляет Общественный совет (добровольно сложил с себя полномочия), и губернатор Свердловской области теперь другой человек, а тот бывший областной министр экономики, по инициативе которого совершались манипуляции с квотами, стал фигурантом уголовного дела (редкий случай, когда по сигналу общественности возбуждается уголовное дело против коррупции), да, многое за прошедший год изменилось, а вот торговля квотами, как утверждает автор письма, продолжается по-прежнему, и миграционные чиновники ведут себя еще циничней, чем прежде.

Поразительное дело: руководитель ФМС России К. Ромодановский не раз публично заявлял, что существующая система квотирования не помогает, а только вредит управлению миграцией, и предлагал даже вообще отменить квоты, а тем временем его подчиненные в регионах на полную мощь используют квоты как препоны на пути мигрантов к легализации.

В письме Гришина нет ни слова о том, как миграционная служба мстит его общественной организации за критику и фактически лишила «Уральский дом» возможности реализовать далее их знаменитый проект «миграционных мостов». Более двухсот учителей и врачей сумела привлечь эта небольшая организация в уральскую глубинку, а начиная с декабря они не могут добиться квоты для одного-единственного врача-терапевта, которого с нетерпением ждут в райцентре Богданович…

И это издевательство происходит над организацией, которая известна своими успешными реальными делами не только среди российских НКО, но и в странах СНГ— гуманитарными акциями…

В прошлом декабрьском номере журнала мы рассказывали, как «Уральский дом» к своему 15-летнему юбилею открывал в городе Заречном Центр комплексной поддержки мигрантов и как на их замечательный праздник приехали эксперты из разных городов и стран, а местная миграционная служба прийти не соизволила. Ну и ладно, пусть не приходят, только мешать работе, спрашивается, зачем?

Мы продолжим следить за развитием уральского прецедента. Хотя ответ на вопрос, возможно ли победить миграционную коррупцию в одном, отдельно взятом регионе, — уже очевиден и он не радует, но нас в данном случае куда больше волнует другой вопрос: ***может ли устоять, не прийти в отчаяние, остаться верной своему делу общественная организация, которой не удается (пока) победить коррупцию?***

Лидия Графова

624250 Свердловская область,
г. Заречный, ул. 9 Мая, д. 6/32
Тел/факс: (34377) 7-39-73
электронная почта: uralhouse@bk.ru
Рег. № 2113 от 25.11.97 г.
ИНН 6609007966 КПП 660901001
ОКПО 48574845, ОКОНХ 98600
р/сч. 40703810714130001123 в СвеФ ОАО «МДМ БАНК» г. Серов
к/сч. 30101810100000000954, БИК 046521954

Общественная организация беженцев и вынужденных переселенцев «Уральский дом»

№ 18 *18 февраля 2013 г.*

Открытое письмо губернатору Свердловской области Г-ну Куйвашеву Е.В.

Уважаемый Евгений Владимирович!

В Свердловской области происходят необратимые изменения, которые провоцируют нелегальную миграцию, создают проблемы добросовестным работодателям, а главное, напрямую снижают налоговые поступления в бюджет.

Всего в 2012 году в Свердловской области поставлено на учет по месту пребывания 289 735 иностранных граждан; оформлено разрешений на работу – 30 665 при утвержденной квоте в 46 464 шт. То есть не исчерпано 34% квоты.

Начиная с 1 января и вплоть до 1 октября 2012 года УФМС России по Свердловской области, прикрываясь сомнительным с правовой точки зрения письмом предыдущего председателя правительства Свердловской области Гредина (то письмо было инициировано тогдашним министром

экономики с подачи руководства УФМС), выдавало разрешения на работу, нарушая федеральное законодательство, в привязке к уведомительным заявкам работодателя о потребности в квоте. Отсутствие возможности оформить легальные разрешения на работу вынудило многих работодателей использовать труд нелегалов.

В результате для граждан СНГ в 2012 году было оформлено всего 24 285 разрешений на работу, а патентов для работы у физических лиц выдано 37 828 (!) штук. Совершенно очевидно, что в Свердловской области нет такого количества работодателей — физических лиц, способных нанять для работы в своем домашнем хозяйстве почти 38 тысяч сиделок, садовников, сторожей. Понятно, что иностранные граждане, получив патенты, работали не у частников, а у юридических лиц нелегально, выпадая из-под налогообложения.

Иностранный гражданин, оформляя патент, платит по 1000 рублей в месяц. С учетом того, что нерезидент оплачивает налог из расчета 30%, можно легко высчитать, что мигрант платит налог только с зарплаты 3333 рубля. Но ведь за такую зарплату никакой мигрант не будет работать в России, он просто не выживет на эти деньги. Средняя зарплата мигранта по самым скромным оценкам — от 10 000 рублей в месяц. Значит, даже сумма НДФЛ с минимально установленного размера оплаты труда была бы как минимум в два раза больше, чем эта уплачиваемая в месяц одна тысяча рублей. Кроме этого, ни один из мигрантов не обращается, как требует действующее законодательство, в налоговые органы с декларацией о фактически полученном доходе за год и не производит доплату налога.

Таким образом, можно сосчитать, что те 34 процента неисчерпанной квоты в прошлом году лишили бюджет как минимум 32 000 000 рублей недополученной пошлины.

Поскольку легальное привлечение иностранных граждан было сорвано, несколько десятков тысяч иностранных граждан работали вне правового поля, а работодатели не отчисляли ни налоговые платежи, ни взносы в социальные фонды. Прямой финансовый ущерб точно оценить невозможно, однако ориентировочные оценки дают цифры в несколько сотен миллионов рублей. Кроме того, необходимо учитывать криминализацию и уход в тень рынка труда и влияние на эпидемиологическую ситуацию — иностранные граждане, получая патент, освобождаются от обязательного медицинского освидетельствования. Растет количество инфекционных больных на территории области, а медицинские учреждения теряют доходы от медицинского освидетельствования.

То есть руководство УФМС, преследуя личные плановые показатели (Москва спрашивает с них в первую очередь количество патентов), создает искусственный перекос в трудовой миграции, нарушая естественный баланс рабочей силы.

До сих пор шла речь о прошлом годе, но ведь с 1 января 2013 года в Свердловской области опять начался прием трудовых мигрантов в привязке к квотам, причем говорится, что это распоряжение областных властей, не представляя, кстати, никаких документальных подтверждений.

УФМС, по сути, распоряжается сформированной субъектом квотой на привлечение и использование иностранных граждан, не владея информацией о потребностях работодателей и текущей ситуацией на рынке труда. Способы исчерпания (использования), выбираемые УФМС, не всегда соответствуют нормам действующего законодательства.

Учитывая то, что для работодателей процесс квотирования занимает длительный период (от полугода до года), препоны, устраиваемые УФМС, негативно сказываются на экономике области и плодят нелегальную трудовую миграцию.

Правила игры меняются практически ежеквартально, добросовестные работодатели не успевают реагировать на требования миграционной службы, в результате продолжается уход мигрантов в тень и растут потери бюджета.

Миграционные чиновники не скрывают, что привязка к квоте не будет действовать весь год, ведь в конечном счете квоту все равно надо выбирать, иначе будут вопросы со стороны федеральных органов власти (минтруд, Роструд и т.д.). «Поэтому, пока по квоте, а там посмотрим...»

Такой подход вынуждает искать тайный смысл в их действиях, а он, впрочем, лежит на поверхности. Уже сейчас прямо в коридорах УФМС можно легко купить квоту у подозрительных фирм, которым удалось запастись квотой, хотя реальных рабочих мест сами они не имеют. Обращаю ваше внимание, что эти фирмы появились среди получателей квот еще в 2012 году с подачи бывшего министра экономики Софрыгина (вы, Евгений Владимирович, наверное, в курсе уголовного дела по занижению квоты этим министром).

Вызывает недоумение: почему эти фирмы остались в квоте на 2013 год, несмотря на увольнение министра Софрыгина, да еще и получили в общей сложности свыше 3000 квот? Почему руководство УФМС не возражало против включения их в квоту? Почему, наконец, УФМС прекращает свободную выдачу разрешений на работу, тем самым подталкивая миграционные потоки в эти фирмы-однодневки?

В заключение должен пояснить, что в июне 2012 года я вынужден был сложить с себя полномочия председателя Общественного совета при УФМС России по Свердловской области, так как не видел возможности повлиять на ситуацию в сфере трудовой миграции. Сегодня все делается еще циничней, и я с горечью могу констатировать: МИГРАЦИОННАЯ МАФИЯ в Свердловской области победила здравый смысл, права человека и региональные интересы.

Уважаемый Евгений Владимирович, прошу вас разобраться в сложившейся ситуации, объяснить позицию областных властей в части привязки к квоте и предпринять меры по исправлению баланса между выдаваемыми патентами и разрешениями на работу.

С уважением,

Л.А. Гришин,

председатель правления общественной организации «Уральский дом»

P. S. *Прилагаю список подозрительных фирм с номинальными директорами, не имеющих реальных рабочих мест, но получивших немалую квоту на 2013 год. Этот список не представляет никакого секрета — сведения взяты с сайта Роструда. Аргументы в доказательство фиктивности этих фирм готов изложить при личной встрече.*

Иван Овсянников

Объявляя врагами «нерусских» дворников и строителей, «защитники» коренных трудящихся обычно обходят вниманием тех мигрантов, чья деятельность напрямую связана с распределением рабочих мест, — топ-менеджеров действующих в России транснациональных компаний. Утверждение, что трудовые мигранты отбирают рабочие места у российских граждан, является общим местом националистической пропаганды. Не будем спорить. Если «патриоты» так уж хотят поработать землекопами, уборщиками и раздатчиками рекламных буклетов, общество должно дать им такую возможность.



Другие мигранты

На протяжении двух десятилетий фраза о «создании благоприятных условий для иностранных инвесторов» не сходит с уст властей предержащих. И, надо признать, несмотря на отдельные досадные проколы вроде дела Магнитского, они серьезно продвинулись на этом пути. «Усыновление» Россией французского киноактера и бизнесмена Жерара Депардье, принявшего российское гражданство, чтобы не платить налог на сверхдоходы у себя на родине, — неплохой пример. «На Западе плохо знают особенности нашей налоговой системы, — пишет в «Твиттере» известный националист и вице-премьер Дмитрий Рогозин. — Когда узнают, следует ждать массовой миграции богатых европейцев в Россию». Неудивительно, ведь, как поспешили разъяснить налоговики, в России Депардье будет вообще избавлен от налогового бремени.

Впрочем, речь не о кинозвездах, а о куда более многочисленной категории богатых иностранцев, занимающихся бизнесом в нашей стране. Этих мигрантов никогда не обвиняют в отъеме рабочих мест. Напротив, обычно их превозносят как благодетелей, которые эти места создают. При этом за скобками остается вопрос о том, какая роль отводится российским рабочим на глобальном рынке труда, формируемом транснациональными корпорациями.

Как сотруднику профсоюза мне постоянно приходится общаться с рабочими автозаводов, принадлежащих крупнейшим мировым автоконцернам. Менеджмент этих предприятий, как правило, состоит из иностранцев. Рабочие — в основном россияне или мигранты из ближнего зарубежья.

Казалось бы, многие так искренне и считают, международные инвесторы должны приносить с собой стандарты трудовых отношений, принятые в экономически развитых странах: уважение к закону, более современные и экологичные технологии, признание за работниками права на объединение и забастовки. Однако на практике все обстоит совершенно иначе.

Характерный пример — ситуация на предприятиях Hyundai. Завод этой южнокорейской компании и более десятка предприятий-поставщиков сосредоточены в Питере и Ленинградской области. Корпоративный стиль Hyundai характеризует один маленький факт: рабочие ряда корейских предприятий, с которыми мне довелось общаться, все как один усвоили грубое корейское ругательство «щебаль» — несколько более сильное слово, чем русское «ублюдок».

Стоит отметить, что это, наверное, единственное выражение по-корейски, которое российские аборигены имеют шанс выучить. Дело в том, что своеобразный «самурайский кодекс» запрещает работникам по собственной инициативе вступать в контакт с корейскими господами, для этой цели существует промежуточный слой средних менеджеров-россиян. Запрещает он и любое «качание прав», которое воспринимается как разрыв с корпоративной семьей, в которой рядовым сотрудникам отведено место детей. Рабочие одного из этих предприятий рассказывали мне, как однажды они решили пожаловаться на что-то корейскому директору, ссылаясь на Трудовой кодекс. Директор обозвал их… социалистами и заявил, что единственный закон, действующий на территории завода, — это нормы, установленные компанией. Разумеется, наихудшим преступлением с точки зрения корейских работодателей является создание профсоюза или даже разговоры об этом. Это связано с жесткими антипрофсоюзными практиками, принятыми в Южной Корее, где забастовки обычно сопровождаются кровавыми столкновениями с полицией и человеческими жертвами.

Показательной является попытка создания первички Межрегионального профсоюза работников автопрома (МПРА) на заводе «Йура корпорейшн» в Ивангороде. Генеральный директор предприятия Ли Он Сог развернул кампанию травли, в результате которой большая часть профсоюзных активистов была уволена, а остальные вступившие в профсоюз подверглись жесткому прессингу. В результате заявления на выход подписали даже те, кто никогда в профсоюзе не состоял.

Намного хуже положение мигрантов из Средней Азии, чей полурабский труд широко применяется поставщиками Hyundai. Российские рабочие одного из таких предприятий рассказали мне, как однажды на их завод нагрянула проверка ФМС. Таджикских и узбекских нелегалов, составлявших основную массу работников, среди зимы спешно вывели в лес и заперли в неотапливаемом ангаре, в то время как другие нелегалы — корейские менеджеры — разъехались с завода на дорогих иномарках.

Впрочем, презрение к российским законам характерно отнюдь не только для бизнесменов из Азии. Цивилизованные европейцы и американцы, как правило, не отстают от своих восточных коллег. В этом смысле типична ситуация в Калуге, где в марте прошлого года произошла трехдневная забастовка на заводе «Бентелер», производящем подвески для «Фольксвагена». Рабочие, требовавшие от директора предприятия Хуберта Коопманна вступить в переговоры с МПРА, прекратили работу и блокировали отгрузку готовой продукции. Благодаря редкой стойкости бастующих и развернутой кампании солидарности забастовка увенчалась успехом. Власти Калужской области, первоначально стянувшие к заводу полицию и ОМОН, в итоге были вынуждены выступить в роли арбитра. Летом на «Бентелере» был заключен коллективный договор, давший серьезные преимущества работникам. Однако на этом борьба не закончилась. Мечты работодателя о реванше вылились в вопиющее, даже по российским меркам, беззаконие. Дмитрий Хохлов, один из организаторов мартовской забастовки, был уволен 19 октября со скандальной формулировкой «утрата доверия». Поводом послужила стычка, спровоцированная, как считают в МПРА, службой безопасности «Бентелера».

Естественно, профсоюз не мог смириться с заведомо незаконной мерой, и 10 декабря Хохлов был восстановлен на работе по решению суда. Но уже на следующий день последовало новое увольнение. На этот раз предлогом для него стал сфабрикованный начальством прогул. В действительности работодатель просто не допустил Хохлова на рабочее место.

25 декабря вмешательство судебных приставов заставило администрацию отменить этот издевательский приказ. Однако в разговоре с председателем профкома Алексеем Настиным г-н Коопманн прямо заявил, что не позволит Хохлову работать на предприятии. 26 декабря профсоюзник был уволен в третий раз… в связи с тем же вымышленным прогулом.

Презрение к российским законам характерно отнюдь не только для бизнесменов из Азии, но и для «цивилизованных» европейцев и американцев

Стоит отметить, что рукоприкладство на «Бентелере» является обычным делом и поощряется начальством. Ударивший Хохлова работник не был наказан и уволился с предприятия лишь под моральным давлением коллег. 15 декабря произошел новый инцидент: мастер Орлов, являющийся по совместительству председателем противостоящего МПРА «хозяйского» профсоюза, ударил по лицу профсоюзного активиста Игоря Сарвилова. Однако спровоцировать профсоюзника на ответные действия не удалось. В отличие от уволенного Хохлова лояльный г-ну Коопманну драчун отделался лишь выговором.

Подобных примеров из профсоюзной практики масса. Это и наглые действия директора ЗАО «ВЛАНКАС», поставщика «Дженерал моторз» в Петербурге, Андре Бартчака, отказавшегося признавать профсоюз на предприятии и показательно уволившего семерых активисток МПРА, и нападение сотрудников службы охраны «Пежо-Ситроен» на профсоюзных агитаторов, раздававших листовки у проходной, и антипрофсоюзная кампания на заводе франко-хорватской фирмы «Форесия» в городе Луга. Повсюду мы имеем дело с унижением российских рабочих менеджментом, рассматривающего нашу страну прежде всего как резервуар дешевой и бесправной рабочей силы. Международных инвесторов вряд ли страшат пресловутые откаты, бичуемые либеральными публицистами. Транснациональные компании привыкли делать деньги по всему миру, сотрудничая с самыми разными режимами. Коррупция, участие в которой таких гигантов, как Daimler, время от времени становится достоянием публики, вероятно, входит в условия сделки с элитами периферийных стран. А вот создание независимых профсоюзов в этот контракт явно не вписывается. Не для того ТНК выводят производство из Европы и США с их сильными традициями демократии и рабочего движения, чтобы считаться с интересами нищих туземцев «третьего мира».

Говорят, они создают рабочие места. Но колонизаторы тоже создавали рабочие места для населения покоренных стран… на рудниках и плантациях. Политика привлечения инвесторов путем урезания социальных, трудовых и гражданских прав, создания возмутительных налоговых привилегий является следствием подчинения постсоветской экономики диктату мирового рынка, массового разрушения производственного потенциала, доставшегося в наследство от СССР.

Возразят, что российские капиталисты ведут себя по отношению к рабочим не лучше, а часто и намного хуже иностранцев. Верно. Но все же мы вправе ожидать от гостей чуть большего уважения к российским законам, а от правительства, к месту и не к месту кичащегося своим патриотизмом, чуть меньшего раболепия перед ли, коопманнами и прочими депардье. Если бы власти депортировали хотя бы одного заграничного бизнесмена, нарушившего конституционное право работников, на объединение, это бы куда больше подняло веру в российский суверенитет, чем все театральные эффекты вокруг акта Магнитского. Однако это, конечно же, фантастика. В то время как русские из бывших советских республик годами добиваются гражданства, французский буржуа, не желающий платить налоги, получает его моментально, личным указом «национального лидера». Пока простые рабочие парни вымещают свою злость на несчастных таджиках, другие, респектабельные, мигранты при поддержке патриотических чиновников делают нас рабами в собственном доме. Пока уличные националисты размахивают имперскими флагами, требуя выслать «дворников-оккупантов», их высокие покровители вроде г-на Рогозина стелют ковровую дорожку настоящим захватчикам. Так не пора ли наконец забыть популистские лозунги про кормление Кавказа и сделать что-то, чтобы перестать кормить мировой бизнес?

Газета «Российская коммунистическая рабочая партия»
20.01.2013 г.

Франция, как и другие страны Евросоюза, зачастую представляется россиянам землей обетованной. Однако там тоже есть проблемы — экономические, социальные, на рынке труда. И во многом они похожи на наши, российские. Министр труда, занятости, профессиональной подготовки и социального диалога Франции Мишель Сапен дал «РГ» эксклюзивное интервью в ходе визита в Россию.

— Господин министр, недавно Евростат обнародовал данные, по которым все больше жителей Европы приближаются к черте бедности и стремительно растет безработица. Действительно ли ситуация так напряжена и как обстоят дела во Франции?

Мишель Сапен: В еврозоне уже несколько лет растет безработица, процесс усугубился в последние месяцы, в частности, увеличивается число безработной молодежи. Положение меняется от страны к стране. Например, Германия, Австрия не так сильно задеты этим явлением, хотя и они в последние месяцы претерпели некоторое ухудшение условий рынка труда. Другие страны, преимущественно южноевропейские, получили сильный удар. Франция находится где-то посередине. Число безработных у нас уже превысило планку в три миллиона человек, что соответствует 10 процентам трудоспособного населения. Но это очень высокая отметка.

Ситуация с молодежной занятостью вызывает особую озабоченность — у нас никогда ранее не было такой безработицы среди молодежи (людей моложе 25 лет). И наша политика сейчас направлена одновременно на восстановление баланса наших бюджетных показателей и на создание инструментов госполитики против безработицы в целом и молодежной в частности.

Марина Грицюк,
журналист

Хорошо забытое старое

В кадровой политике Франция сегодня использует опыт, который в свое время широко применялся в Советском Союзе

Франция, как и другие страны Евросоюза, зачастую представляется россиянам землей обетованной. Однако там тоже есть проблемы - экономические, социальные, на рынке труда. И во многом они похожи на наши, российские. Министр труда, занятости, профессиональной подготовки и социального диалога Франции Мишель Сапен дал нам интервью в ходе визита в Россию.

— Почему молодежная безработица выросла именно сейчас и как конкретно вы собираетесь с ней бороться?

Мишель Сапен: Стремительный рост произошел в последнее время отчасти потому, что у нас наметился тренд: очень много парней и девушек покидают систему образования с неоконченным образованием.

Это ребята, которые не находят себя в школьной системе и отсеиваются. Это началось примерно 10 лет назад и сейчас приносит плоды: с одной стороны, мы имеем высокую молодежную безработицу, с другой — уровень квалификации людей моложе 25 лет крайне низок, и это главная причина, по которой работодатели не принимают их на работу.

Мы подготовили две крупные программы. Первая называется «Занятость на будущее». Она для молодых людей, не имеющих ни работы, ни профподготовки. В ее рамках мы оказываем поддержку работодателям, чтобы те брали таких людей на работу, а парням и девушкам даем возможность получить квалификацию, позволяющую трудиться.

Вторая программа — «Поколенческий контракт», ее мы прописываем законодательно. Она направлена на сохранение баланса. Суть в том, чтобы облегчить предприятию прием на работу молодого человека на бессрочный контракт, не увольняя при этом более пожилых сотрудников.

Таким образом, подразумевается передача опыта и квалификации от опытного работника молодому, только вступающему в сферу труда.

— Как именно вы стимулируете работодателей прини- →



Во Франции уровень безработицы превысил символическое значение в 3 миллиона безработных и достиг 10% от трудоспособного населения.

мать молодежь и обеспечивать преемственность?

Мишель Сапен: Программа «Занятость на будущее» рассчитана на молодых людей, находящихся в наиболее тяжелом положении. Она подразумевает, в частности, государственные субсидии работодателям, которые берут на работу парней и девушек, в размере 75 процентов от их заработной платы.

По второй программе работодатели, принимающие молодежь и не сокращающие людей старшего поколения, делают более низкие социальные отчисления.

— Выставляются ли для работодателей условия по размеру зарплаты молодым работникам?

Мишель Сапен: Она может быть минимальной или чуть выше, если это окажется возможным, в зависимости от уровня квалификации работника. Ниже минимального уровня она опускаться не должна.

— Как устроена служба занятости Франции и многие ли безработные регистрируются в этом качестве?

Мишель Сапен: У нас служба занятости очень хорошо организована, она охватывает всю территорию страны и опирается на две крупные структуры. Наша государственная служба занятости занимается выдачей пособий, когда безработные имеют на него право, организует их подготовку, сопровождает их по пути поиска работы. Параллельно с этим у нас есть так называемые местные миссии, которые направлены на обслуживание молодежи до 25 лет. Как правило, эти люди еще не имеют достаточного стажа и, соответственно, права на пособие.

— То есть пособие положено лишь тем, кто имеет стаж работы?

Мишель Сапен: Да, тем, у кого есть минимальный стаж. Благодаря пособию службы очень востребованы безработными. И нам необходимо усовершенствовать ее работу, чтобы была возможность индивидуального подхода к проблемам каждого человека.

— Во Франции можно прожить на пособие?

Мишель Сапен: Средний размер пособия по безработице — 1100 евро, что соответствует минимальной зарплате. Прожиточный минимум во Франции — 900 евро и таков же размер минимального пособия.

Но нужно сделать так, чтобы пособия не выдавались до бесконечности и люди находили работу. То есть если человек не нашел работу за определенный период времени, то пособие должно снижаться. Нам необходимо бороться с долгосрочной безработицей, которая приводит к нищете.

— А профессиональные безработные у вас есть?

Мишель Сапен: Если пособие опускается, скажем, до уровня 450 евро, это не очень доходная профессия. Но что иногда происходит, так это подлоги, мошенничество, когда, например, люди и пособие по безработице получают, и одновременно работают в неформальных структурах. Вот почему в нашей стране, да и в других тоже, очень важно бороться против нелегального труда.

Сколько людей трудятся в неформальном секторе, оценить трудно. Но это явление существует, в том числе в традиционных формах, когда человек выполняет сверхурочную работу после нормального рабочего дня или в выходные и получает наличными вознаграждение.

Но есть и новые, усовершенствованные, даже изощренные формы неофициальной работы, против которых мы тоже хотим бороться.

— Какие, например?

Мишель Сапен: Речь идет о сложных незаконных схемах заемного труда, в которых задействовано несколько предприятий. Например, такой механизм: есть главное предприятие, которое отдает часть работы подрядчикам, а те — субподрядчикам, и, таким образом, конечному исполнителю работа приходит через 4—5 посредников. Причем конечный подрядчик, как правило, находится в другой стране, и там через серые схемы набираются люди для выполнения работ.

Обычно эти системы опираются на все территории евросоюзных стран.

У нас есть новые процедуры, которые включают в себя участие трудовой инспекции, налоговой инспекции, инспекции социального страхования и полицейских для борьбы против новых механизмов организации неформального сектора.

Также мы усиливаем законодательство, направленное на борьбу с нелегальным рынком труда. Но его необходимо гармонизировать на уровне Евросоюза, чтобы правила не сводились к защите какой-то отдельной территории, а применялись повсеместно.

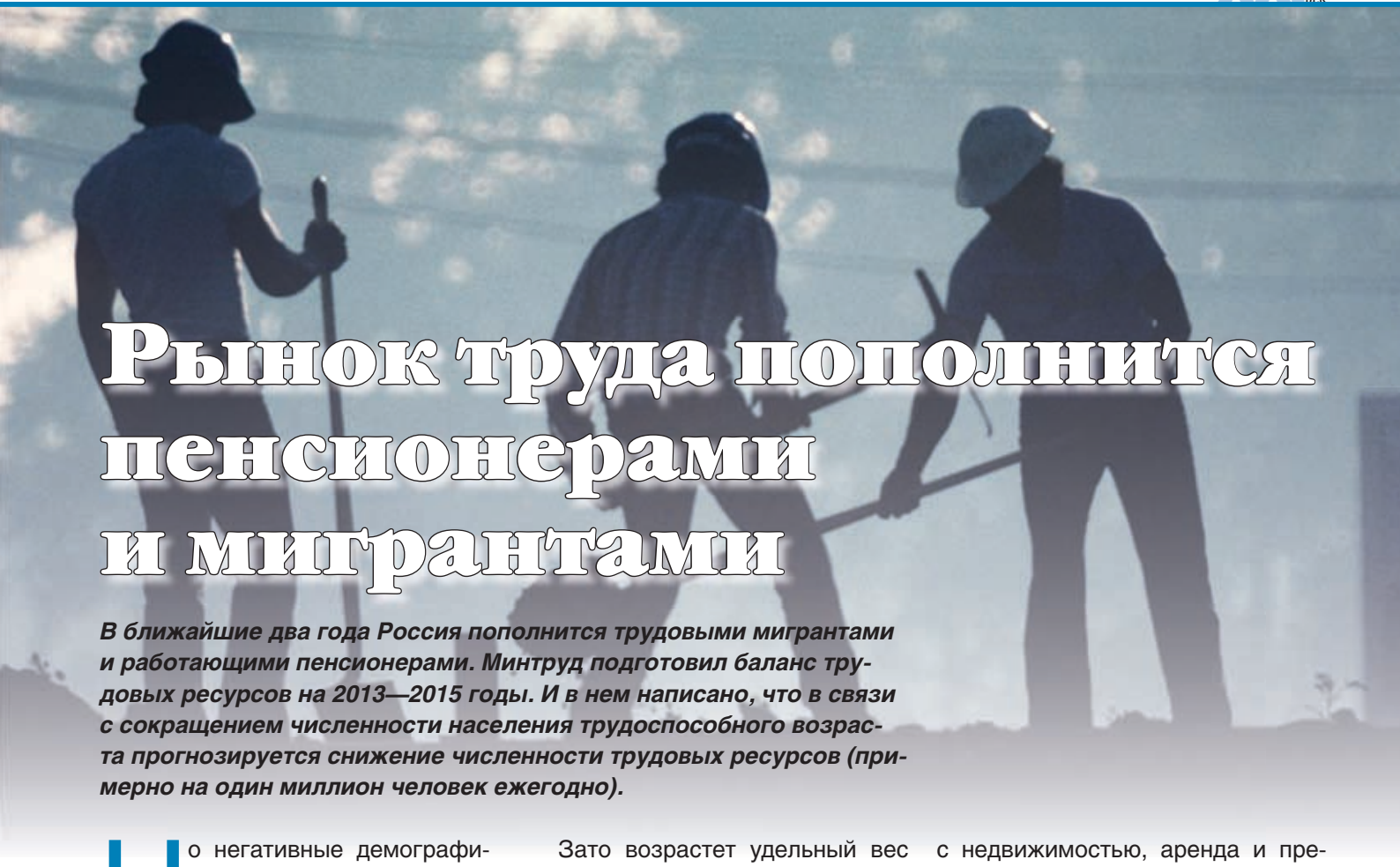
Что нас еще сейчас беспокоит, это нелегальная трудовая миграция.

— Как вы с ней боретесь?

Мишель Сапен: В периоды сильной безработицы, разумеется, мы должны более жестко регулировать миграцию в страну. Она возможна, когда нормальная ситуация на рынке труда и только в определенные отрасли, по определенным профессиям, где существует потребность и где предложение превышает спрос на труд.

У нас есть правила по легализации пребывания в стране мигрантов, но они очень жесткие. Чтобы легализоваться, мигрант должен иметь стаж пребывания в стране и подтвержденный стаж фактической работы на предприятии. Иначе он должен быть сопровожден в страну происхождения. Отловом нелегальных трудовых мигрантов занимаются инспекции труда, полиция, жандармерия.

«Российская газета» 15.01.2013 г.



Рынок труда пополнится пенсионерами и мигрантами

В ближайшие два года Россия пополнится трудовыми мигрантами и работающими пенсионерами. Минтруд подготовил баланс трудовых ресурсов на 2013—2015 годы. И в нем написано, что в связи с сокращением численности населения трудоспособного возраста прогнозируется снижение численности трудовых ресурсов (примерно на один миллион человек ежегодно).

Но негативные демографические тенденции будут смягчены тем, что увеличится число людей старше пенсионного возраста, которые продолжат трудиться. Если в 2011 году среди работающих таковых было 9,6 процента, то в 2015 году их будет 10,5 процента.

Увеличится и доля трудовых мигрантов — с 2,1 процента от числа всех работающих в 2011 году до 2,9 процента в 2015 году. (Учитываются, безусловно, мигранты, работающие легально, стало быть, квота на их привлечение будет расти.)

В результате численность занятых в экономике в 2013 году снизится на 0,2 миллиона человек, в 2014 году — на 0,3 миллиона, в 2015 году — на 0,4 миллиона.

Кроме того, за счет перераспределения трудовых ресурсов изменится структура занятых в экономике. Число людей, работающих в сельском хозяйстве, охоте и лесоводстве, сократится с 9,7 процента в 2011 году до 8,6 процента в 2015 году. Потеряют работников и обрабатывающие производства (сокращение с 15,2 процента до 14,3).

Зато возрастет удельный вес занятых в строительстве (с 8,1 процента до 8,8 процента), в операциях с недвижимостью, арендой и в предоставлении услуг (с 8,1 процента до 8,5), в оптовой и розничной торговле, ремонте автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования.

Людей, занимающихся финансовой деятельностью, работающих в гостиницах и ресторанах, на транспорте и в связи, тоже станет больше, но незначительно — на 0,2—0,3 процента.

Ушедший год, как отмечено в прогнозе, был вполне успешным для рынка труда. По результатам III квартала 2012 года уровень занятости составил 65,1 процента, что существенно превышает докризисные значения.

Рост спроса на труд отмечался по большинству секторов, в особенности в таких видах экономической деятельности, как строительство, гостиницы и рестораны, финансовая деятельность, операции с недвижимостью, аренда и предоставление риелторских услуг, здравоохранение и предоставление социальных услуг. Снизилось число занятых в сельском хозяйстве, охоте и лесном хозяйстве, добыче полезных ископаемых, обрабатывающих производствах, государственном управлении и обеспечении военной безопасности, социальном страховании.

«Показатели безработицы находятся на минимальном уровне за всю историю наблюдений», — отметила замминистра Татьяна Блинова. На перспективу ожидается снижение численности безработных до 1180 тысяч человек в 2012 году и стабилизация ее на этом уровне до 2015 года.

При разработке прогноза баланса трудовых ресурсов за основу принят умеренно оптимистичный сценарий социально-экономического развития РФ на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов, разработанный Минэкономразвития России.

Марина Грицюк

«Российская газета» 22.01.2013 г.



Занятость — в центре внимания

Основные положения доклада Всемирного банка о мировом развитии-2013 «Занятость»

Масштаб проблем в сфере занятости огромен

И открытая безработица — всего лишь одна из них.

Занятость находится в центре внимания повсеместно — как в развитых, так и в развивающихся странах. Во всем мире 200 млн человек, среди которых преобладает молодежь, являются безработными и активно ищут работу. Примерно 620 млн молодых людей, в большинстве своем женщины, не работают и не ищут работу. Лишь для того чтобы сохранить нынешний уровень занятости, в ближайшие 15 лет потребуется создать около 600 млн новых рабочих мест.

Однако во многих развивающихся странах уровень безработицы может быть низким. Системы социальной защиты там носят, в лучшем случае, весьма скромный характер, а наемным трудом занята меньшая часть трудящихся. По всему миру трудятся более 3 млрд человек, однако почти половину из них составляют крестьяне и самостоятельно занятые лица. Большинство бедных работают от зари до зари, но им попросту не удается свести концы с концами. При этом сплошь и рядом нарушаются их основополагающие трудовые права.

Демографические сдвиги, урбанизация, технический прогресс и международная миграция людей и рабочих мест — все это быстро изменяет картину мира труда. Но большинство рабочих мест в развивающихся странах по-прежнему приходится на крестьянские хозяйства и очень небольшие фирмы, для которых зачастую характерны низкая производительность и скромный потенциал роста. Их успех важен не только в силу их влияния на источники средств к существованию. В тех странах, где крупные компании благодаря связям и государственной поддержке, отличаются солидными размерами уже при создании, успех микро-предприятий способен разрушить «замкнутый круг» привилегий. А успех возможен: в промышленно развитых странах многие инновационные фирмы начинали свою жизнь в гаражах.

Занятость — движущая сила развития

Это не просто побочный продукт экономического роста.

Занятость даже в неофициальном секторе может оказывать преобразующее воздействие по трем направлениям:

• **Уровень жизни.**

По мере того как благодаря работе люди преодолевают жизненные трудности, сокращаются масштабы бедности — особенно в тех странах, где возможности перераспределения ограничены.

• **Производительность.**

Повышается эффективность — по мере того как растет мастерство работников, создаются более производительные рабочие места, а менее производительные — исчезают.

• **Социальная сплоченность.**

Процветание общества начинается там, где труд объединяет людей разных национальностей и разного социального происхождения, где он вселяет ощущение расширения возможностей.

Поэтому работа — это то, что мы зарабатываем, то, что мы делаем, и даже то, что мы есть. Авторы доклада о мировом развитии-2013 «Занятость» рассматривают занятость как одну из движущих сил развития, а не как производную от спроса на трудовые ресурсы и анализируют все виды занятости, а не только наемный труд в официальном секторе экономики.

Значение имеет не только количество рабочих мест

Некоторые виды занятости вносят более существенный вклад в развитие, нежели другие.

Человек ценит свою работу за тот заработок и те льготы, которые она приносит, а также за то, что она способствует повышению его самооценки и счастью. Однако некоторые виды занятости в большей степени влияют на общество. Рабочие места для женщин могут изменить пути инвестирования домашними хозяйствами средств в образование и охрану здоровья детей. Рабочие места в городах способствуют росту специализации и обмена идеями, повышая производительность и других рабочих мест. А в условиях нестабильности рабочие места для молодых мужчин могут способствовать восстановлению мира.

Мнение отдельного человека о том или ином виде работы зачастую совпадает с мнением общества. Однако так бывает не всегда. Рабочие места, приносящие высокий доход и весомые льготы, могут казаться чрезвычайно привлекательными для отдельного человека, но для общества они, возможно, далеко не так полезны, если их наличие обеспечивается за счет государственных трансфертов или ограничительных норм, лишающих других людей заработка или сужающих возможности их трудоустройства. Из-за этих разрывов два рабочих места, представляющихся человеку одинаковыми, могут по-разному влиять на общество.

Виды занятости, благоприятствующие развитию, — это те ее виды, которые наиболее ценны для общества с учетом как их ценности для работающих, так и потенциальных побочных эффектов — позитивных либо негативных. К числу видов занятости, вносящих в развитие более существенный вклад, нежели другие, относятся те, которые сокращают бедность, связывают экономику с мировыми рынками либо укрепляют доверие и повышают гражданскую активность.

Напротив, некоторые формы работы однозначно неприемлемы. Если работающие подвергаются эксплуатации либо находятся в условиях, которые опасны или угрожают их физическому и психическому благополучию, то такие виды труда плохи как для отдельных людей, так и для общества в целом. По некоторым оценкам, сегодня примерно 21 млн человек в мире подвергаются принудительному труду, рабству, насильственным занятиям проституцией и другим формам недобровольного труда, а 115 млн детей в возрасте от 5 до 17 лет заняты на вредных работах. Международные нормы в области прав человека и трудовые нормы не допускают принудительного труда, вредных форм детского труда, дискриминации, а также лишения работающих права выражать свое мнение.

Проблемы в сфере занятости в разных странах разные

Виды рабочих мест, в наибольшей степени благоприятствующих развитию, не везде одинаковы.

Характер вклада занятости в рост уровня жизни, повышение производительности и усиление социальной сплоченности зависит от уровня развития страны, ее демографии, ресурсов и институтов. Опираясь на сочетание различных особенностей экономики страны, можно разработать классификацию проблем в сфере занятости, наблюдаемых в ряде стран мира:

• **Аграрные страны.**

Большинство населения по-прежнему заняты в сельском хозяйстве и проживают в сельской местности. Вследствие высоких показателей бедности важное значение имеет обеспечение жизнеспособности мелких крестьянских хозяйств. Кроме того, повышение производительности сельского хозяйства позволяет расширять занятость в неаграрном секторе. В то же время рабочие места в городах, связанные с глобальными рынками, создают основу для динамичного развития городов.

• **Страны, затронутые конфликтами.**

Первоочередная задача состоит в содействии социальной сплоченности. Особое значение имеет трудоустройство бывших комбатантов и молодых людей, склонных к участию в насильственных действиях. В этом может помочь строительство — отрасль, которая требует большого количества рабочих рук и может быстро развиваться даже в неблагоприятных для экономической деятельности условиях.

• **Страны, в которых разворачивается процесс урбанизации.**

Рост производительности сельского хозяйства позволяет высвободить людей для работы в городах. Возможности трудоустройства для женщин, обычно в легкой промышленности, могут благо- →

приятно влиять на домохозяйства. Наиболее приоритетными задачами являются недопущение перенаселенности городов и обеспечение продвижения страны вверх по лестнице добавленной стоимости.

• Страны, обладающие богатыми природными ресурсами.

Эти страны могут получать значительные доходы в иностранной валюте, однако ее изобилие может оказывать негативное воздействие на конкурентоспособность других видов экономической деятельности и способствовать созданию рабочих мест, субсидируемых за счет трансфертов. Большие выгоды для развития могут принести рабочие места, способствующие диверсификации экспорта.

• Малые островные государства.

Из-за своих размеров и удаленного положения они могут пользоваться выгодами агломерации и глобальной интеграции лишь за счет развития туризма. Однако выезд мигрантов способен повысить жизненный уровень, тогда как возвратная миграция и общины диаспоры могут способствовать быстрому росту деловых возможностей для местного населения.

• Страны, в которых укрепляется официальный сектор экономики.

Страны, в которых существенная доля занятости приходится на официальный сектор, могут стремиться к расширению охвата систем социальной защиты. Для этого необходимо добиться ценовой доступности официальных программ социальной защиты и сгладить разрыв между теми, кто пользуется благами официальных институтов, и теми, кто такой возможности не имеет.

•Страны с высоким уровнем безработицы среди молодежи.

Молодые люди часто не обладают навыками, востребованными частным сектором. Однако проблема может быть связана в большей мере со стороной спроса на рынке труда, нежели со стороной предложения. Весьма вероятно, что в подобных ситуациях заметной выгодой для развития обернется устранение привилегий в сфере создания бизнеса и доступа к работе.

• Страны со стареющим населением.

Эти страны сталкиваются с сокращением численности населения трудоспособного возраста и ростом затрат на обеспечение постоянно растущего числа жителей пожилого возраста и уход за ними. Проведение политики поощрения активного образа жизни пожилых людей, особенно наиболее производительных членов общества, может поддерживать на высоком уровне коэффициент их участия в рабочей силе. Может помочь и создание рабочих мест, снижающих затраты на долговременный уход за пожилыми гражданами.

Необходимо проводить политику на трех различных уровнях

. . . и можно наладить глобальную координацию действий в сфере занятости.

Частный сектор является источником почти 90 процентов рабочих мест в мире. Это не значит, что для развития неважны рабочие места в государственном секторе — идет ли речь о преподавателях, готовящих кадры, специалистах в сфере сельскохозяйственных наук, повышающих производительность аграрного сектора, или проектировщиках, планирующих развитие городов, удобных для людей. Однако страны, систематически полагающиеся на занятость в государственном секторе, как правило, сталкиваются с серьезными трудностями — от очередей за рабочими местами в государственном секторе для образованной молодежи до недостаточного динамизма государственных предприятий.

Роль государства заключается в создании условий для устойчивого экономического роста, двигателем которого является частный сектор, выявлении причин нехватки в данной стране рабочих мест, которые в большей степени благоприятствовали бы развитию, и устранении либо смягчении сдерживающих факторов на пути более активного создания таких рабочих мест. Это предполагает проведение политики на трех различных уровнях:

• Основы.

Поскольку развитие улучшает качество рабочих мест, необходимо создать политическую среду, способствующую экономическому росту. Для этого не обходимо способствовать макроэкономической стабильности, созданию благоприятной деловой среды, накоплению человеческого капитала и верховенству закона, в том числе уважению прав.

• Политика в сфере труда.

Политика в сфере труда должна избегать мер, которые ведут к перекосам, тормозящим создание рабочих мест в городах и глобальных цепочках стоимости, и отсутствия механизмов, позволяющих услышать голос наиболее уязвимых трудящихся (независимо от того, являются ли они наемными работниками) и обеспечить их защищенность.

• Приоритеты.

Поскольку одни рабочие места вносят больший вклад в развитие, чем другие, необходимо разобраться, какие именно рабочие места в стране, с учетом ее специфики, благоприятствуют развитию. Политику следует ориентировать на устранение или компенсацию несовершенства рынка и неэффективных институциональных механизмов, мешающих частному сектору создавать больше рабочих мест, благоприятствующих развитию.

Меры политики на национальном уровне дополняет глобальная программа действий в сфере занятости. Права и нормы по-прежнему соблюдаются не в полной мере, а нажим со стороны международного сообщества возможен лишь до определенной степени. Однако меры в области социальной ответственности корпораций могут дать отдачу, если они в то же время спо-

собствуют наращиванию управленческого потенциала местных компаний. Процесс либерализации торговли в сфере услуг идет медленно, что не позволяет развивающимся странам воспользоваться возможностями закрепления на мировых рынках. Однако международное сотрудничество может помочь в разработке соответствующих реформ национальных систем нормативно-правового регулирования, которые сняли бы озабоченность тех, кто опасается дальнейшей либерализации. Бичом международной трудовой миграции являются злоупотребления и нелегальная миграция.

Традиционные ответы верны не во всех случаях

Новый взгляд на сложные вопросы сквозь призму занятости.

Злободневность проблем занятости в разных странах вынуждает разработчиков политики ставить сложные вопросы. Взгляд на развитие через призму занятости позволяет различить, когда традиционные ответы уместны, а когда нет.

• Стратегии экономического роста или стратегии занятости?

Принято считать, что необходимо ориентироваться на экономический рост как предпосылку дальнейшего повышения уровня жизни и социальной сплоченности. Однако зачастую наблюдаются задержки или разрывы. Так, экономический рост весьма неодинаково влияет на сокращение бедности в различных странах. Если потенциально важные побочные эффекты создания рабочих мест не используются, помочь может стратегия в области занятости.

• Можно ли ускорить рост предпринимательства?

Принято считать, что большинство микропредприятий в развивающихся странах — это всего лишь форма выживания. Однако производительность компаний, даже совсем небольших, в немалой степени определяется практикой управления ими, а потенциал восприятия практики управления у владельцев малого бизнеса очень неодинаков. Поэтому адресные программы повышения управленческих навыков могут существенно изменить ситуацию.

• Могут ли меры политики способствовать социальной сплоченности?

Принято считать, что нехватка рабочих мест пагубна для социальной сплоченности, но что государство мало что может или должно делать в этой области, за вычетом обеспечения полной занятости. Однако социальной сплоченности могут способствовать меры, придающие рынку труда инклюзивный характер, расширяющие возможности учета мнений трудящихся и гарантии их прав, повышающие прозрачность и подотчетность рынка труда.

• Что сначала — навыки или рабочие места?

Принято считать, что высокий уровень безработицы и несоответствие имеющихся навыков потребностям зачастую связаны с недостатками системы образования и профессиональной подготовки. Для продуктивной занятости необходим определенный базовый набор когнитивных и социальных навыков. Навыки также важны для стран, пытающихся продвинуться вверх по лестнице добавленной стоимости. Между тем во многих случаях обучение может, однако, идти и на рабочих местах.

• Особый инвестиционный климат?

Принято считать, что однородная конкурентная среда более предпочтительна, поскольку у правительств нет достаточной информации для выявления победителей, а целевые меры могут проводиться под воздействием лоббистских групп. Однако адресные меры необязательно должны быть ориентированы на те или иные отрасли промышленности. Так, с учетом специфики конкретной страны, весьма благоприятные последствия для развития может иметь поддержка создания рабочих мест в отраслях с высоким участием женщин.

• Конкуренция за рабочие места?

Принято считать, что в среднесрочной и долгосрочной перспективе масштаб совокупной занятости в целом определяется численностью рабочей силы, а не политикой других государств. Однако рабочие места с высокой отдачей для развития способны мигрировать.

Произойдет это или нет, зависит от характера проводимой политики. Улучшение соблюдения прав или сокращение бедности должно быть выгодно всем, а вот промышленная политика необязательно.

• Защищать работников или рабочие места?

Принято считать, что меры политики, направленные на защиту работников, являются более предпочтительными, поскольку они способствуют созидательному разрушению. Однако бывают периоды, когда одновременно ликвидируется или находится под угрозой ликвидации очень много рабочих мест, а создается мало. Есть также жизнеспособные рабочие места, ликвидация которых может негативно сказаться на целых регионах. В этих ситуациях защита рабочих мест может быть целесообразной при наличии надежных правил прекращения реализации таких программ в будущем.

• Как можно ускорить перемещение работников?

Обычно советуют делать основной упор в политике на устранение инертности рынка труда, удерживающей работников в малопроизводительных компаниях или сферах деятельности. Однако, если реформы неосуществимы с политической точки зрения, уменьшить жесткость правовых норм позволяет активное использование положительного побочного воздействия на производительность, оказываемого рабочими местами в индустриальных кластерах, динамично развивающихся крупных городах или глобальных цепочках стоимости.

Стихия толкает в рабство



Нелли Леонова,
директор юридического центра «Миграция» (Чита)

За шесть лет работы в сфере миграции не устаю удивляться, до чего ж недоброжелательно, а порой совершенно несправедливо относятся наши государственные органы к трудовым мигрантам, которые России, безусловно, нужны. За эти годы через наш центр прошли сотни судеб, и каждый раз принимаешь близко к сердцу беззащитность этих людей, столкнувшихся с нашей суровой миграционной действительностью.

Заложники

Вот и сейчас стоит передо мною, понуро опустив давно немытую голову, «турист» из КНР. Полгода назад приехал он в Иркутскую область по туристической визе и сразу попал в ловушку: документы тотчас были отобраны предприимчивым китайским «лаобанем» (вербующим бригадиром) и — полгода каторжных работ по 18 часов в сутки да еще побои.

Чудом удалось забрать со стола в конторе свои документы, и Чжао Вэнь добрался до Читы. На вопрос, почему он в Иркутской области не обратился в миграционную службу, отвечает: «А нас там видели во время проверок, и тех, кто убегал, всегда возвращали хозяину». В отделе иммиграционного контроля УФМС по Забайкальскому краю заместитель начальника ОИК, даже не потрудившись узнать что-либо о судьбе нелегала, с ходу распорядился: «В суд и на выдворение!»

Пришлось написать несколько ходатайств (на имя руководства), сделать множество звонков, и после трех дней разбирательств молодой чиновник с нескрываемым выражением высокомерия и недовольства смилостивился: «Два штрафа и закрытие въезда! Но только в порядке исключения!»

Но за что, спрашивается, такая кара?! Ведь это в нашей стране иностранный гражданин попал в рабство, не по своей воле уклонился он от выезда, несовершенство именно нашего законодательства позволило недобросовестным работодателям удерживать его насильно, используя дармовой труд. Так почему же тяжесть депортации и все ее последствия должны на своих плечах выносить такие несчастные люди?! Ответа нет.

Как утверждают некоторые сотрудники миграционной службы Забайкальского края, жесткие решения они вынуждены принимать для того, чтобы избежать обвинений в коррупционности службы. Но, простите, что можно взять с несчастного голодного китайца?

«В суд и на выдворение!»

Несомненно, что сегодня миграционные потоки бушуют на территории России стихийно. Например, у нас в Забайкальском крае инфраструктура на рынке труда при найме ИРС отсутствует полностью. Работодатели, получив заветную квоту, не имеют никакой возможности нанять трудовых мигрантов. Отсутствие хоть сколько-нибудь приличной инфраструктуры привело к тому, что фактически поиском, наймом и оформлением необходимых документов в стране происхождения ИРС занимаются китайские «бригадиры» и представители национальных диаспор. Это чревато множеством проблем, начиная с предоставления подложных сведений и заканчивая торговлей людьми в целях рабского и принудительного труда. Процветает продажа разрешений на привлечение ИРС, активно ввозятся нелегальные трудовые мигранты по туристическим визам. Титаническая работа, проводимая сотрудниками отдела иммиграционного контроля, подавляющее большинство которых профессионалы своего дела, подтверждает наличие этой проблемы. В 2010 году было выдворено 656 иностранных граждан, в 2011-м году — 730, в 2012-м году — 838.

Только в 2011 году было выявлено 16 242 правонарушения. Следует отметить, что в период с декабря 2010 года иностранные граждане, попавшие фактически в рабство к работодателям и обратившиеся добровольно в иммиграционный контроль, все без исключения помещались в спецприемник и выдворялись за пределы РФ. А ведь многие из них невольно оказались заложниками сложившейся системы на рынке труда, и приме-

нение к ним дополнительной санкции в виде выдворения по меньшей мере несправедливо.

Деятельность правозащитных организаций, занимающихся мигрантами, практически невозможна, так как она запрещена устным распоряжением руководителя миграционной службы Забайкальского края. Мотивировка такого решения вызывает по меньшей мере недоумение: в помещениях службы, видите ли, мало места для представителей общественных организаций. Таким образом, можно сказать, что в нашем отдаленном, отдельно взятом регионе произошла отмена ряда статей федерального законодательства.

Надо признать, что распоряжение федерального руководства о создании при региональных управлениях ФМС России общественных советов у нас в Забайкальском крае воплощено четко. Правда, только на бумаге. На деле нет ни одного сколько-нибудь значимого итога редких заседаний, нет работы с правозащитными организациями. А ведь без этого невозможно решить множество проблем, касающихся судьбы мигрантов. Правовая неграмотность работодателей и иностранных граждан требует проведения различных семинаров и «круглых столов». Но мы не видим заинтересованности в таком обучении ни у одной из государственных структур.

Наш край дотационный, нет никакого серьезного производства. Граница с КНР дает не только преимущества в области торговли и создания предприятий перерабатывающей промышленности, но и является одним из факторов возникновения зоны различных рисков, связанных с миграцией. Тем более важно осуществить комплексные меры по созданию инфраструктуры, упорядочивающей приток мигрантов на основе их организованного подбора и привлечения к трудовой деятельности. Жизнь доказала, что оргнабор практически невозможен, если к управлению миграцией не привлекать негосударственные структуры, общественные и правозащитные организации как в государствах исхода, так и на нашей российской территории.

Закон как дышло

Положение трудовых мигрантов из СНГ ничем не лучше положения приезжих из дальнего зарубежья. Вот пришли в нашу организацию 17 работников из Узбекистана: «Хотим работать, мы — строители!» Приехали с самыми честными намерениями, готовы выполнить все требования закона и трудиться не покладая рук. Но где найти компанию, имеющую квоты на привлечение ИРС, не знают. Объясняю, что законодательством РФ предусмотрена выдача разрешений на работу (без квоты!) на срок временного пребывания — на 90 суток. Получив такое разрешение, потом можно найти работодателя и в установленные законом сроки продлить.

Помогаем им заполнить бланки заявления, они оплачивают госпошлину и идут записываться в очередь на сдачу документов в отдел внешней трудовой миграции, но сразу затор. Сначала их не хотят записывать даже в очередь. После 30-минутной нервной беседы сотрудница все же делает запись, но предупреждает: «Вам все равно откажут».

Из 17 человек сдать документы успевают шестеро, остальным — отказывают, ссылаясь на необходимость неведомого «профилактического опроса». Успевших сдать документы действительно опрашивают. Аж два часа! Вопросы самые непредсказуемые: начиная с того, сколько денег заплатили посредникам, как приехали и как нашли адрес, до такой частности, как меню на ужин, и т.п. Забота начальника УФМС по Забайкальскому краю поистине «материнская»! Только как же объяснить, что после душевных бесед гражданам так и не дают расписку в принятии документов, а свои паспорта они вынуждены ждать на сорокаградусном морозе два часа, и забрать-то их удалось только после вмешательства юриста?

На следующий день все не сумевшие сдать заявления накануне снова подошли к заветному окошку. У них обошлось без душевной беседы. Но расписку им выдать тоже отказались: «Сначала напишите, где будете работать…» Но ведь они, только что прибывшие, пока этого не знают и знать не могут. Иду на прием к заместителю начальника УФМС по Забайкальскому краю. «Что происходит?» Ответ прост: на трудовых мигрантов из СНГ квота дана всего на 2400 человек по краю. И что, мол, говорить представителям организаций, которые придут в конце года за «своими» квотами? Никакие разъяснения о том, что квота дается не организациям, а выделяется на край, успеха не имеют. Довожу до сведения чиновницы, что существует указание директора ФМС России о том, что разрешения на работу нужно оформлять всем, а не только компаниям, подававшим на квоты. И никто же не отменял Закон № 115 «О правовом положении иностранных граждан в РФ», где четко определено, что иностранный гражданин по заявлению имеет право оформить разрешение на работу на срок пребывания.

Увы, несмотря на все предпринятые усилия, граждане Узбекистана получили одинаково незаконные отказы в выдаче разрешений на работу по причине… «отсутствия квот»! И это в начале года! Спрашивается, какими же ударными темпами должны были работать миграционные чиновники, чтобы уже к 30 января годовая квота по профессии каменщик была исчерпана? И как это вообще может быть, если, например, известно, что за весь 2011 год общая квота по Забайкальскому краю была выбрана всего на 60,2 %. И такие ситуации повторяются ежегодно, причем к лету заветная квота сказочным образом появляется и разрешения на работу на 90 суток оформляются.

ЗАЯВЛЕНИЕ лидеров неправительственных организаций, работающих в сфере миграции

В последнее время в миграционной политике наметились положительные изменения — президентом Российской Федерации в июне прошлого года утверждена после обсуждений с общественностью Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации, принята новая Государственная программа добровольного переселения соотечественников в Россию.

Однако ход реализации упомянутой концепции вызывает огромную озабоченность. Предлагаемые изменения системы регистрации по месту пребывания и жительства возвращают нас к институту прописки и принципиально противоречат сформулированной в концепции задаче упрощения процедур регистрационного учета граждан Российской Федерации.

Трудовая миграция продолжает протекать стихийно и становится все более неуправляемой. Миграционное законодательство существенно искажается в процессе сложившейся правоприменительной практики. Отсутствуют действенные регуляторы рынка труда. Ситуацию обостряет грубое и повсеместное нарушение социально-трудовых прав мигрантов, все большее их вовлечение в неформальный сектор экономики.

Процветает «черный рынок» миграционных услуг, где давно устоялись и доведены до всеобщего сведения расценки за любую из них: от получения разрешения на работу до оформления гражданства Российской Федерации. По оценке специалистов, рынок незаконных услуг в сфере миграции приближается к нескольким десяткам млрд долларов ежегодно. А это означает, что эти криминальные деньги все более активно влияют на негативное развитие миграционных процессов.

Практически не проводится работа по адаптации и интеграции мигрантов в российское общество, не налажено должное взаимодействие с соответствующими структурами государств, откуда отмечаются массовые потоки трудовых мигрантов, по их предвыездной подготовке к работе в России.

В регионах скопления мигрантов наблюдается вытеснение россиян из ряда секторов рынка труда, отмечается ухудшение санитарно-эпидемиологической обстановки. Значительная численность трудовых мигрантов иной ментальности и культуры, не подготовленных к пребыванию в российском обществе, вызывает негативную реакцию в обществе, рост межнациональной напряженности, ксенофобии, антимигрантских настроений, подрывает доверие граждан к государственным ин-

ститутам, ответственным за решение миграционных проблем. При сохранении сложившихся тенденций можно ожидать всплеска конфликтов на этнической почве, способных привести к трагическим последствиям.

Позитивно встреченная обществом Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, не дала ожидаемых результатов. За пять лет действия программы в Россию приехало лишь 100 тыс. соотечественников, в то время как в 90-е годы их число составило более 7 миллионов. У российских посольств в странах СНГ выстраиваются огромные очереди потенциальных переселенцев. Пренебрежительное отношение чиновников к этим людям дискредитирует саму идею добровольного переселения соотечественников в Россию и негативно отражается на имидже нашей страны на международном уровне.

Передача функций ответственного органа за реализацию госпрограммы из ФМС России в Минрегион России вселяет определенный оптимизм в ее успешное функционирование в будущем.

До сих пор не решена проблема выдачи жилищных сертификатов и обеспечения жильем вынужденных переселенцев. Более того, эта категория граждан фактически исключена из планов деятельности ФМС.

Внутренняя миграция населения остается вне поля зрения государства и приводит к вымыванию русских из ряда субъектов Российской Федерации Северо-Кавказского региона. Местные, региональные власти, правоохранительные органы оказались неспособны защитить интересы русскоязычного населения. В результате в этом регионе формируются моноэтничные территории, что представляет собой реальную угрозу российской государственности.

Ситуация усугубляется отсутствием достоверной и доступной для экспертов и общества информации о миграционных процессах. По различным позициям официальными структурами называются противоречивые цифры, например, оценка количества находящихся в России трудовых мигрантов колеблется в пределах от 4 до 14 миллионов. Складывается впечатление, что органы власти не владеют должной информацией в сфере миграции и как следствие — неспособны принимать верные решения.

Сосредоточение полномочий по формированию и реализации миграционной политики на федеральном уровне приводит к тому, что местные, муниципальные власти и население полностью отстранены от участия в этом важном процессе, в то время как именно они непосредственно ощущают на себе все перечисленные недоработки и просчеты миграционной политики и наиболее заинтересованы в их разрешении.

Сама суть миграции как явления и процесса одновременно цивилизационного, социально-экономического, демографического, исторического по своей природе отвергает исключительно административный и силовой подход к управлению ею. Без привлечения гражданского общества, в первую очередь — неправительственных организаций как наиболее активных его представителей решить миграционные проблемы невозможно. Огромный опыт нашей работы показывает, что зачастую только НПО могут представлять интересы всех заинтересованных сторон в разрешении возникающих конфликтов миграционного характера.

Работа, которую проводят общественные организации, огромна и востребована обществом. Она гораздо реальнее и продуктивнее, чем деятельность многих официальных ведомств. НПО оказывают обширнейший спектр услуг различным категориям мигрантов и работодателям. Они занимаются консультационной работой, оказывают правовую и юридическую поддержку вынужденным переселенцам, трудовым мигрантам и соотечественникам, помогают им в поисках работы, содействуют интеграции и адаптации в России. Зачастую они восполняют пробелы в работе официальных государственных структур.

Сегодня, как никогда ранее, актуальна задача объединения усилий федеральных, региональных и местных органов власти и представителей гражданского общества, работающих в сфере миграции, что предполагает создание нового объединенного института гражданского общества, способного объединить усилия общества и власти в формировании и реализации миграционной политики.

Принимая во внимание перечисленное, мы, лидеры неправительственных организаций, работающие в сфере миграции, решили консолидировать наши усилия и сформировать общероссийскую сеть (платформу) таких НПО как полноправного и равного партнера органов государственной власти.

В целях повышения эффективности участия НПО как активного представителя гражданского общества в разработке и реализации миграционной политики России мы предлагаем:

- *перераспределить полномочия в сфере миграции между федеральным, региональным и местным уровнем, а также делегировать НПО ряд полномочий, возложенных на государственные органы в этой сфере, которые неправительственные организации будут выполнять на грантовой основе;*

- *разработать законопроект о частных агентствах занятости (ЧАЗах), что позволит расширить инфраструктуру миграционных услуг;*
- *направлять проекты нормативных правовых актов по вопросам миграции и межнациональных отношений в общероссийскую сеть (платформу) НПО, работающих в сфере миграции, для подготовки по ним заключений с учетом реальной ситуации, складывающейся на местах, а также проведения их независимой антикоррупционной экспертизы;*
- *возложить на общероссийскую сеть (платформу) НПО осуществление гражданского контроля за деятельностью официальных структур на основе взаимодействия с непосредственными потребителями государственных услуг в сфере миграции;*
- *включить наиболее активных и авторитетных лидеров общероссийской сети (платформы) НПО, работающих в сфере миграции, в состав Совета при президенте РФ по межнациональным отношениям;*
- *изменить государственный подход по реализации института предоставления убежища с целью повышения его эффективности и направленности на защиту лиц, ищущих убежища, и беженцев;*
- *присоединиться к Конвенции ООН 1961 г. «О сокращении безгражданства»;*
- *предусмотреть с 2013 года осуществление государственно — общественного мониторинга миграционной ситуации и состояния межнациональных отношений в стране. Представители НПО с участием экспертов из научного сообщества готовы разработать положение об осуществлении такого мониторинга и предложения по его финансированию. Результаты мониторинга могут быть использованы для корректировки миграционной политики;*
- *добавить НПО, работающие в сфере миграции, в том числе на средства зарубежных грантов, в перечень организаций, которые не могут быть причислены к «иностранным агентам»;*
- *включить в состав комиссий, советов и других структур как на федеральном, так и на региональном уровне, уполномоченных заниматься вопросами миграции и межнациональных отношений, членов общероссийской сети (платформы) НПО, работающих в сфере миграции.*

Подписи:

1. Президент Фонда «Миграция XXI век» (г. Москва)	***Поставнин Вячеслав Александрович***
2. Президент Общероссийской общественной организации «Федерация мигрантов России» (г. Москва)	***Маджумдер Мухаммад Амин***
3. Председатель правления Приморской региональной общественной организации «Консультационный центр по вопросам миграции и межэтнических отношений» (ПРОО «МИГРАЦИЯ»)	***Пушкарев Сергей Григорьевич***
4. Председатель Комитета «Гражданское содействие», руководитель сети «Миграция и Право» правозащитного центра «Мемориал» (г. Москва)	***Ганнушкина Светлана Алексеевна***
5. Руководитель Центра миграционных исследований (г. Москва)	***Полетаев Дмитрий Вячеславович***
6. Директор по науке Центра миграционных исследований (г. Москва)	***Зайончковская Жанна Антоновна***
7. Председатель правления некоммерческой организации «Сибирский переселенческий союз»(г. Новосибирск)	***Волков Владислав Анатольевич***
8. Руководитель переселенческой организации «ХОКО»(г. Борисоглебск)	***Краснов Борис Михайлович***
9. Руководитель некоммерческого учреждения социально-правовой защиты «Правозащитник» (г. Борисоглебск)	***Агабабовян Иоланта Аристакесовна***
10. Председатель исполкома «Форума переселенческих организаций» (г. Москва)	***Графова Лидия Ивановна***
11. Руководитель Нижегородской региональной благотворительной общественной организации «Центр помощи мигрантам» (г. Нижний Новгород)	***Чолоян Алмаз Хдровна***
12. Директор Центра комплексной поддержки мигрантов (г. Заречный)	***Серажидинов Рафаэль Гайсанович***
13. Руководитель автономной некоммерческой организации «Центр против торговли людьми и насилия» (г. Пермь)	***Вьюжанин Василий Николаевич***

14. Генеральный директор некоммерческой организации «Фонд правовой поддержки»(г. Владивосток)	***Дега Денис Олегович***
15. Директор АНО«Центр изучения новых вызовов и угроз национальной безопасности», член Общественного совета при УМВД России по ПК (г. Владивосток)	***Сухаренко Александр Николаевич***
16. Председатель Регионального общественного фонда беженцев и вынужденных переселенцев «Татарстан»(г. Казань)	***Камалутдинов Юнус Гарафутдинович***
17. Член ЦК межрегиональной общественной организации «Профессиональный союз трудящихся-мигрантов, занятых в строительстве, жилищно-коммунальном хозяйстве и смежных отраслях», главный редактор газеты «Вести трудовой миграции»(г. Москва)	***Попов Александр Степанович***
18. Юрист ЦК межрегиональной общественной организации «Профессиональный союз трудящихся-мигрантов, занятых в строительстве, жилищно-коммунальном хозяйстве и смежных отраслях»(г. Москва)	***Дильмурадов Камиль Эльмурадович***
19. Руководитель ассоциации переселенческих организаций Ставропольского края «Солидарность» (г. Ставрополь)	***Целовальников Василий Петрович***
20. Руководитель Ставропольского краевого общественного фонда развития деловой культуры, поддержки инноваций и культурных инициатив «Содействие-Юг»(г. Ставрополь)	***Ефимов Юрий Германович***
21. Председатель правления Ростовского регионального общественного движения пострадавших в чеченском конфликте (г. Ростов-на-Дону).	***Титов Дмитрий Викторович***
22. Руководитель Региональной благотворительной общественной организации помощи беженцам и вынужденным переселенцам «Набат» (РБОО «Набат») (г. Махачкала)	***Азисханов Алюсет Межмединович***
23. Руководитель региональной общественной благотворительнй организации «Ассоциация помощи беженцам» (г. Санкт-Петербург)	***Рафаилов Георгий Георгиевич***
24. Председатель общественной организации «Уральский дом» г. Заречного Свердловской области	***Гришин Леонид Александрович***
25. Руководитель некоммерческого партнерства «Мигрант-партнер» (г. Воронеж)	***Муженский Владимир Ильич***
26. Директор Калининградского регионального общественного фонда поддержки беженцев и вынужденных переселенцев «Дом» (г. Калининград)	***Смитницкая Ольга Борисовна***
27. Зампредседателя Рязанской областной общественной организации переселенцев «Содружество» (г. Рязань)	***Кондакова Наталья Сергеевна***
28. Президент Саратовской региональной общественной организации «Центр вынужденных переселенцев Саратовский источник» (г. Саратов)	***Зуев Александр Пулатович***
29. Руководитель Общественной приемной по вопросам миграции и межэтнических отношений Приморской региональной общественной организации «Консультационный центр по вопросам миграции и межэтнических отношений» (ПРОО «МИГРАЦИЯ»)	***Балакирева Наталья Михайловна***
30. Директор грантовых программ Краснодарской региональной общественной организации «Южный региональный ресурсный центр» (ЮРРЦ) (г. Краснодар)	***Савва Михаил Валентинович***
31. Руководитель миграционных программ международной некоммерческой организации TONG JAHONI (Москва)	***Чупик Валентина Валентиновна***
32. Исполнительный директор региональной общественной организации Интеграционный центр «Миграция и закон»(г. Москва)	***Малютина Наталья Сергеевна***
33. Председатель Краснодарской краевой общественной организации «Краснодарский волонтерский центр «Левадос»(г. Краснодар)	***Шабло Елена Михайловна***

Александра Докучаева

Новогодний сюрприз от ФМС

С начала нового года проводится очередная проверка паспортов граждан Российской Федерации. Никто не застрахован от того, что его паспорт будет объявлен недействительным.

Вообще-то Федеральная миграционная служба любит поражать граждан России сюрпризами, которые готовятся к новогодним праздникам. Так, например с 1 января 2009 года по письму руководителя ФМС России перестали принимать от переехавших на ПМЖ в Россию граждан Казахстана документы на российское гражданство, на которое они имели право в соответствии с двухсторонним российско-казахстанским соглашением. В нарушение закона о международных соглашениях ФМС внутриведомственным распоряжением фактически прекратила действие международного договора. Попытки попавших в беду оспорить в суде действия ФМС ни к чему не привели. Со ссылкой на то, что для «упрощенки» есть четырехстороннее российско-белорусско-казахстанско-киргизское соглашение, двухстороннее — российско-казахстанское, отослали в архив, проигнорировав необходимые процедуры, которые должны быть выполнены для денонсации международных договоров.

К новому, 2013 году ФМС подготовила новый подарок — объявлена поголовная проверка паспортов граждан Российской Федерации. На этот раз проверку проводят «сетью с мелкой ячейкой». Уже не только органы ФМС подключены, но и банки, а может, и другие ведомства, куда граждане не обращаются, предъявляя паспорт.

Сейчас паспорт любого гражданина России, обратившегося, например, в банк, проверяют по базе данных, размещенной на официальном сайте ФМС России. Если окажется, что чей-то паспорт будет назван недействительным, то советуют обращаться по месту выдачи этого паспорта. А для получения юридическо-значимой информации — в отделение УФМС по месту проживания.

Как жить с недействительным паспортом, надо спросить у тех 70 тысяч пострадавших от произвола ФМС, которые в последние годы были лишены паспорта или попали в «черные» списки недействительных паспортов. Под эту метлу попали люди, сведения о гражданстве которых по какой-то причине не попали в электронную базу данных, созданную в недрах ФМС на основе журналов, ведомостей, в которых записывались сведения о получении гражданства в консульских учреждениях за рубежом, в паспортных столах в России.

Тот факт, что эта база содержит ошибки, пропуски, еще в 2007 году доказал Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации в своем специальном докладе, посвященном этому вопросу. Тем пострадавшим, у кого паспорт был получен до 2002 года, недавними поправками в Федеральный закон «О гражданстве РФ» дали возможность вернуть паспорт и гражданство, незаконно, бессудно отобранные сотрудниками ФМС. Понадобилось пять лет, чтоб частично исправить ситуацию. Только частично… Ведь те, кто также по произволу чиновников лишился паспорта и вместе с ним гражданства, но получал его после 2002 года, по сей день не имеют возможности восстановить свое право быть гражданами России.

Говорят, что та проверка, которая была затеяна в начале двухтысячных, была направлена на выявление граждан, «купивших» гражданство. Однако даже если кто-то и заплатил за российский паспорт, то он заплатил работникам МВД-ФМС, а паспорт получал в уполномоченных на то органах. Но органы вышли сухими из воды, а отдувались за них граждане.

Что же на этот раз проверяет доблестная служба, руководитель которой недавно получил ранг министра? Свою собственную базу данных? ФМС не уверена в достоверности сведений, внесенных в эту базу? Тогда почему исправлять эту базу должны ни в чем неповинные граждане, которые объявляются нарушителями паспортного режима из-за ошибок в этой самой базе данных?

Задаю эти вопросы, поскольку сама столкнулась с этой проблемой. Обратившись в банк в начале января, я узнала, что мой паспорт недействителен, поскольку якобы просрочен, что является явной ошибкой — паспорт у меня бессрочный. Моя история изложена ниже в открытом письме руководителю ФМС России.

Открытое письмо руководителю
Федеральной миграционной службы России
министру К.О. РОМОДАНОВСКОМУ

Уважаемый Константин Олегович!

Обратиться к Вам заставляет результат очередной поголовной проверки паспортов, санкционированный, по-видимому, Вашим ведомством (поскольку именно ФМС России уполномочена вести работу по паспортизации граждан России).

При обращении в банк 9 января с.г. мне сообщили, что проверка, которую банк обязали проводить, показывает, что мой паспорт недействителен, поскольку у него якобы «истек срок действия». Это очевидная ошибка. Я получила свой паспорт гражданина РФ взамен паспорта СССР, когда мне было больше 45 лет, т.е. паспорт бессрочный.

Я затем перепроверила это и на сайте ФМС увидела подтверждение словам банковского работника. При этом на сайте ФМС всем, у кого паспорт назван недействительным, советуют обращаться по месту получения паспорта.

Могу признаться, что меня возмутил сам факт того, что я должна куда-то бегать, писать заявления и оправдываться в том, что кто-то где-то совершил ошибку, формируя базу данных ФМС. Однако другого выхода не было. С недействительным паспортом я оказывалась какой-то лишенкой. Я получала свой паспорт (45 98 569125) 19.05.1999 г. в 107 о/м г. Москвы, код подразделения — 773-004. В настоящее время паспортами милиция-полиция не занимается. Но я получила паспорт гражданина РФ в Москве и сейчас живу в Москве. И мне не надо ехать за тридевять земель к своему ОУФМС, как это может случиться с менее везучим гражданином.

В Тверском районном отделении УФМС по г. Москве (по месту моего проживания), куда я обратилась, чтобы исправили ошибку в базе данных ФМС, убедились, что с моим паспортом все в порядке, но посоветовали мне не настаивать на исправлении базы данных ФМС, а получить новый паспорт. Длительная процедура проверки (месяц), которую стали бы проводить по моему заявлению, все равно не исправила бы данные в этой базе, так как ОУФМС не имеет на это полномочий. Никаких выходов на базу данных ФМС районное отделение не имеет, данных о моем паспорте в эту базу не давало. Таким образом, я в течение месяца была бы фактически поражена в правах, имея на руках недействительный паспорт, а после этого получила бы справку, что мой паспорт действителен, которую и должна была бы носить с собой всю оставшуюся жизнь, доказывая, что я не нарушаю паспортный режим.

При обращении к сайту ФМС 9 января я отправила сообщение об ошибке, которое предусмотрено на сайте, но и сегодня, 21 января, эта ошибка не исправлена — сайт по-прежнему утверждает, что паспорт недействителен.

Должна Вам сообщить, что я последовала совету работника ОУФМС и в тот же день подала заявление на замену паспорта якобы из-за непригодности. Сейчас у меня новый паспорт. Уверяю, что и прежний был получен мной на законном основании. Я родилась в России, здесь росла и училась, получила свой первый паспорт в 16 лет. Затем по распределению работала в Академии наук КазССР, где меня и застал развал страны. Мое российское гражданство было восстановлено (получено второй раз) по Указу президента РФ № 707 от 18 июля 1995 года.

Таким образом, на своем примере я убедилась, что очередная база данных, которую сформировало Ваше ведомство, содержит явные ошибки. Затевая очередную проверку, подчиненная Вам служба (а теперь — министерство) не подумала предпринять меры для того, чтобы оперативно исправлять ошибки, не взваливая на граждан вину за нерадивость сотрудников или недоработку матобеспечения информационной системы.

Полагаю, что в аналогичной ситуации оказались тысячи (м.б., десятки или сотни тысяч граждан). И многие из них находятся в более сложной ситуации — ведь наша страна, слава богу, обширна. За пятнадцать лет, когда происходила замена паспортов СССР на РФ, человек мог переехать с Сахалина в Калининград. И это верх цинизма предлагать ему: «При получении информации о недействительности паспорта необходимо обратиться в подразделение, выдавшее паспорт», как это советует сайт Вашей службы.

В связи с инцидентом, участником которого я без вины оказалась, прошу дать письменное разъяснение по следующим вопросам:

1. По какой причине и с какой целью проводится очередная «заочная» проверка паспортов?

2. Почему на гражданина взваливается ответственность за проверку своего паспорта, хотя, очевидно, могут быть ошибки в базе данных?

3. Почему не предусмотрены такие механизмы проверки, если она необходима, которые не требовали бы хождения по инстанциям и, пусть временного, поражения в правах граждан?

Надеюсь, что мое письмо послужит исправлению ситуации и ни один паспорт «заочно» не будет приговорен к недействительности, и ни один гражданин не окажется при этом пораженным в правах из-за своего якобы недействительного паспорта.

С уважением,
А. Докучаева
21 января 2013 г.

Президенту Российской Федерации
В.В. Путину
от гр-ки Чхенкели (Кралиной) Галины Михайловны,
прож. в г. Борисоглебск Воронежской области,
ул. Сенная, дом 19, кв. 3, тел. 7354 (6-39-77)

Уважаемый Владимир Владимирович!

Обратиться к Вам меня заставило безвыходное положение. Сегодня я, русская женщина, уроженка России, дочь ветерана ВОВ, совершенно бесправное лицо пенсионного возраста. Я, родившаяся в 1940 г. в г. Борисоглебске Воронежской области, ныне лишена своей исторической Родины и средств к существованию. В безвыходных ситуациях человек бежит к себе домой. А меня не по моей вине, а в силу независящих от меня обстоятельств лишили дома, Родины и человеческого достоинства. За всеми нациями стоит их государство, а мне, кроме России, деваться некуда.

Я беженка из Грузии. До 8 августа 2008 г. проживала в г. Поти. Во время грузинской агрессии против Южной Осетии российские танки вошли в г. Поти. 10 октября 2008 г. Российская армия покинула город и туда вошли грузинские войска. Они начали бомбить город, бросали зажигательные смеси в наши дома и снимали все на пленку, чтобы обвинить русских. По радио и телевидению средства массовой информации сообщали, что пожары и погромы совершают «русские оккупанты». И меня и других русских «оккупантов» выгнали из дома и погнали через шлагбаум под крики «убирайтесь в свою Россию «русские фашисты», «оккупанты».

И вот я в октябре 2008 г. убралась в свою Россию. Русская с грузинским паспортом. Бежала я домой к отцу — Кралину Михаилу Алексеевичу, который проживал в г. Борисоглебске. Мой отец — уроженец Сталинградской области, станция Алексиково ЮЖВД, 2 ноября 1914 г. рождения, ветеран Великой Отечественной войны, военный летчик. В 1943 г. был ранен, когда настоящие фашисты сбили его самолет. В его военном билете вписана я — дочь, рожденная в России, Кралина Галина Михайловна.

В Борисоглебске у меня были отец, отчий дом, дочь — гражданка России.

В статусе беженца мне миграционные чиновники Борисоглебского отделения УФМС по Воронежской области отказали. Инспектор Прокофьева Марина Петровна порвала мое заявление с просьбой о предоставлении мне статуса беженца, заявив, что на русских по национальности статус беженца не распространяется. Вообще я была встречена очень грубо, хотя я объяснила, что в Борисоглебске мой родной дом, отец, мне есть, где жить, и мне нужно только документально оформить мое нахождение и получить гражданство моей Родины. Прокофьева М.П. стала меня пугать, что на меня наденут наручники и выдворят из России, что нет квоты и т.д. Хотя я в браке с гражданином России с 11 августа 1997 г. и моя дочь тоже гражданка России и на меня не распространяются требования квоты.

Я не гражданка Грузии. От грузинского гражданства я отказалась, имею грузинский паспорт лица без гражданства.

Мало того, до событий 2008 г. я приезжала часто ухаживать за престарелым отцом, привозила деньги и складывала их на сберкнижку. Сегодня со своими документами я не могу снять деньги на свою жизнь и не получаю пенсии. Я отработала 40 лет, трудовая книжка на русском языке у меня начата в г. Борисоглебске с 1958 г.

Оказалась я в Грузии не по своей воле. Окончив в Москве среднеспециальное учебное заведение, я была распределена в Грузинскую ССР. Вышла замуж в 1997 г. Мой муж — грузин по национальности, по специальности — моряк, плавал на территории России и на момент распада СССР находился на территории РФ. Он — гражданин России, а я нет.

С 2008 г. моя жизнь превратилась в бегание по инстанциям, стояние в очередях, унижения и отказы.

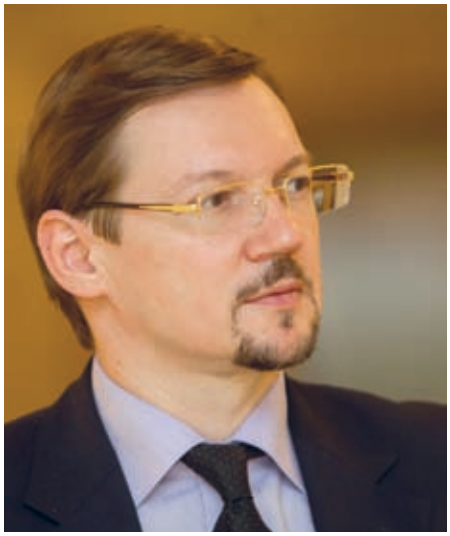
Последний я получила в 2012 г., когда мне было рекомендовано выехать за пределы РФ или в Москве через посольство Швейцарии получить разрешение на временное проживание. Но, давая такие «советы», никто не поинтересовался, как я могу с просроченным грузинским паспортом лица без гражданства купить билет на ж/д и откуда у меня средства в моем возрасте обивать пороги гос. учреждений в Москве. Где остановиться? И вообще в чем моя вина, что из-за политиков и чиновников, забаррикадировавшихся законами и инструкциями, превратилась на старости лет в бесправную бродягу? Почему для таких, как я, нет специального распоряжения от властей России? Почему русские нигде не нужны? Почему нас гонят и унижают, а другие нации спокойно живут, делают бизнес в России. Где искать защиту русскому человеку?

Дорогой Владимир Владимирович, я верю Вам. Помогите!

Всего лишь получить российское гражданство, оградив меня и мне подобных от хамства и грубости чиновников, дать дожить свой век спокойно на родной земле. Куда мне деваться? Моему отцу — Герою войны установили на Родине памятник, а меня лишили всего и гонят с Родины. Ради кого воевал мой отец?

Все документы у меня имеются в подлинниках.

С уважением и надеждой
Г.М. Чхенкели (Кралина)



Путь домой становится короче

Александр Журавский,
директор департамента межнациональных отношений Министерства регионального развития России

Право на возвращение к своим корням — неотъемлемое право любого человека, волей судьбы оторванного от Родины. Это право в России законодательно утверждено. Шесть лет назад Указом президента Российской Федерации была принята Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

Об итогах реализации государственной программы

Принимают соотечественников 40 субъектов Российской Федерации — половина страны. Несмотря на то что первоначальные планы по приему соотечественников оказались невыполненными в силу как объективных, так и субъективных причин, к 2012 году госпрограмма вышла на проектную мощность. Сегодня мы наблюдаем существенный рост числа соотечественников, которые хотели бы воспользоваться госпрограммой. Растет количество поданных ими анкет, количество полученных ими свидетельств участника программы и, конечно, число переехавших.

За время реализации государственной программы в Россию приехали (по состоянию на 1 декабря 2012 г.) 115 тыс. человек. Из них 32 тысячи человек Россия приняла в 2011 году, в 2012 году — более 52,5 тыс. человек.

Сегодня программа переживает второе рождение — ее новая редакция утверждена Указом президента Российской Федерации от 14 сентября № 1289. В силу она вступила с 1 января 2013 года.

В новой редакции госпрограммы уделено внимание роли неправительственных организаций. В перечне задач для ее реализации — создание условий институтам гражданского общества для содействия в реализации государственной программы; обеспечение действенного государственного и общественного контроля за процессом переселения, соблюдением прав переселенцев.

Кроме того, согласно госпрограмме, сведения о ней обнародуются в российских и зарубежных печатных и электронных средствах массовой информации, направляются для распространения в российские центры науки и культуры в иностранных государствах, а также предоставляются в распоряжение заинтересованных российских неправительственных организаций и общественных объединений соотечественников за рубежом.

Важность программы для наших соотечественников за рубежом еще раз подтвердил прошедший 26—27 октября 2012 года в Санкт-Петербурге Четвертый Всемирный конгресс соотечественников, проживающих за рубежом, в работе которого приняли участие представители неправительственных организаций соотечественников из десятков стран мира.

Из резолюции конгресса соотечественников:

«17. Одобрить итоги реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, в 2007—2012 годах. Приветствовать принятие новой редакции государственной программы и придание ей бессрочного характера.

18. Отметить активизацию работы с соотечественниками значительного числа российских регионов».

О работе НПО в регионах

В целом можно отметить, что НПО, работающие в регионах, больше сосредоточены на помощи тем переселенцам, которые приезжают в Россию самостоятельно, вне госпрограммы, а также помощи тем, кто оказался заложником политики в области предоставления гражданства Российской Федерации. Это в первую очередь переселенцы начала 90-х, получившие статус «вынужденного переселенца», но не получившие обещанных льгот, субсидий и помощи в жилищном обустройстве. Это те, кто, прожив в России 20 лет, оказался лицом без гражданства. Это люди, которым нужна правовая защита и помощь в отстаивании своих прав.

Что же касается участников госпрограммы, они являются самой защищенной категорией переселенцев, поскольку их права четко прописаны в Указе президента России. Возможно поэтому, найдя работу и жилье, они просто «растворяются» среди местных жителей и не попадают в сферу внимания НПО.

А ведь таким людям тоже нужна помощь в обустройстве и адаптации. И здесь для НПО есть большой простор для деятельности.

В первую очередь это может быть работа по сопровождению переселенца с первых шагов по российской земле:

- *помощь на этапах транзита (например, через Москву);*
- *помощь в первичной регистрации;*
- *работа с квартиросдатчиками по разъяснению прав переселенцев (регистрация по месту жительства нужна для получения гражданства Российской Федерации, после оформления которого договор найма прекращается и никакой опасности для собственника жилья такая регистрация не несет);*
- *организация волонтерской работы (побыть с маленьким ребенком несколько первых дней, пока идет оформление документов, подсказать особенности местной жизни и т.п.);*
- *помощь в устройстве детей в организации дополнительного образования;*
- *организация дополнительных курсов для детей для подготовки к школе (учебные программы разных стран отличаются от российских).*

Весомый вклад в помощь по трудоустройству переселенцев могли бы внести профсоюзные организации.

Пока же в регионах наблюдается активность только диаспоральных структур, работающих с соплеменниками: узбеками, азербайджанцами, армянами, таджиками… Эта работа, безусловно, важна, т.к. почти 40% переселенцев имеют национальность страны исхода (по данным ФМС России, русских немного более 60%).

Но хотелось бы увидеть активность представителей НПО, направленных на помощь участнику госпрограммы вне зависимости от национальности и страны исхода. Такая работа внесла бы весомый вклад в становление гражданственности переселенцев.

Необходимо усиливать связи региональных НПО с уполномоченными органами региона по реализации программы. Активнее вести диалог, осуществлять реализацию совместных проектов, участвовать в ее информационном сопровождении.

О распределении переселенцев по странам исхода

Что касается прогноза распределения переселенцев по странам исхода, то он базируется на итогах реализации госпрограммы за последние годы. Традиционно высокой является доля соотечественников, прибывших из Казахстана, Узбекистана и Молдовы. Вторую тройку лидеров по исходу соотечественников составляют Киргизия, Армения и Украина. Доля остальных стран незначительна.

Ежегодные исследования МИД России по миграционным намерениям соотечественников подтверждают указанное распределение по странам.

Также учитывается возможный рост переселенцев из Киргизии вследствие прекращения действия двустороннего соглашения между Российской Федерацией и Киргизской Республикой об упрощенном порядке приобретения гражданства.

Таким образом, с большой вероятностью можно утверждать, что в ближайшие годы распределение соотечественников — участ-

№ п/п	Страна	Количество участников государственной программы, %			
		2010 г.*	2011 г.*	2012 г.*	2013—2017 гг.**
1	Казахстан	28,3	31	32,5	32
2	Узбекистан	16	23,3	19,5	20
3	Молдова	9	10,6	10,2	10,5
4	Киргизия	10	6,8	8,6	9
5	Армения	6,2	9,2	8,5	9
6	Украина	9,5	7,9	8,4	9
7	Прочие	21	11,2	12,3	10,5

* Данные ФМС России.
** Оценка Минрегиона России.

ников государственной программы по странам исхода существенно не изменится.

Указанное распределение по странам исхода, а также общая численность переселенцев из отдельных стран зависит в том числе и от позиции руководства стран исхода к ее реализации на их территории. Не секрет, что в ряде стран к программе относятся отрицательно. Государства исхода не хотят терять квалифицированных, образованных людей. Однако снижение роли русского языка, невозможность дать образование на родном языке своим детям, тревога за будущее — все это является мощным «выталкивающим» фактором. И здесь роль зарубежных организаций соотечественников, работающих с потенциальными участниками государственной программы, сложно переоценить.

О новациях государственной программы

1. Госпрограмма стала бессрочной, а конкретные мероприятия по ее реализации и финансированию утверждаются правительством РФ на каждый трехлетний период.

2. Соотечественники теперь смогут выбирать территорию вселения, не ориентируясь на существующие вакансии. Ранее это было возможно только с учетом наличия места работы. Теперь не будет больше отказов на том основании, что нет рабочего места. Это ключевая вещь. Все годы действия программы соотечественник мог приехать только на существующее рабочее место, при этом отсекались люди, готовые самостоятельно трудоустроиться, перевести свой бизнес, группы людей, которые хотели бы заниматься агропромышленным бизнесом, поскольку имели такие навыки. Приезжая, человек часто сталкивался с ситуацией, что работодатель его не дождался и взял другого специалиста.

Теперь ситуация изменилась. Определены виды деятельности, которыми может заниматься участник госпрограммы (все не запрещенные законодательством РФ), что позволяет участвовать в ней и предпринимателям, и студентам.

3. Изменилась категорийность территорий вселения. Вместо трех типов выделен один — «территории приоритетного заселения». Их перечень будет определяться решением правительства, и для них будут предусмотрены максимальные преференции. Разумеется, в качестве таких территорий мы видим регионы Дальнего Востока и Забайкалья. Надо сказать, что доля соотечественников, выбравших Дальний Восток, увеличилась до 9%, и эта тенденция сохраняется. Надеемся, что меры, предусмотренные новой редакцией государственной программы, приведут к росту числа переехавших в Дальневосточный федеральный округ.

Доля переселенцев-соотечественников, выбравших Дальний Восток, увеличилась до 9%

Разумеется, открытыми для приема соотечественников будут все или почти все другие регионы. Всем переселенцам по-прежнему будут оплачиваться проезд, провоз багажа и некоторые другие расходы. Получение гражданства по госпрограмме, как и прежде, в течение нескольких месяцев.

4. Предусмотрен новый порядок работы со свидетельством участника госпрограммы. Теперь свидетельство стало срочным и будет выдаваться на срок 3 года. По определенным показателям его могут аннулировать. Это касается тех, кто, например, связан с террористической деятельностью, имеет судимость за тяжкие преступления, был ранее депортирован из России, предоставил о себе недостоверные сведения.

5. Уточнен понятийный аппарат, в частности:

- *уточнен круг членов семьи участника госпрограммы, в который помимо близких родственников включены бабушки, дедушки, совершеннолетние братья/сестры, тети, дяди, а также усыновленные супругами дети;*
- *расширено понятие «территория вселения» в части возможности отнесения к ней всей территории субъекта РФ, а не только какой-то его части. Это даст возможность человеку, переехавшему в конкретный регион, не быть привязанным к одному муниципальному образованию, иметь возможность переезжать из района в район.*

6. Претерпел изменения механизм мониторинга за реализацией программы. В частности, ответственность высшего должностного лица субъекта России за ее реализацию будет оцениваться не только на заседаниях межведомственной комиссии (сейчас это происходит в виде доклада), а путем включения сведений о реализации региональных программ переселения в доклад о достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

7. Нельзя не сказать об информационном сопровождении госпрограммы.

Анализ информированности потенциальных переселенцев о ней, проведенный Минрегионом России, дал основание предусмотреть в плане по информационному обеспечению госпрограммы принципиально новые мероприятия, такие как создание и трансляция на зарубежную аудиторию цикла радио- и телепередач для соотечественников, проживающих за рубежом, о российских регионах. Под эгидой минрегиона снято 36 фильмов, регулярно на «Радио России» выходит в эфир программа «Домой, в Россию».

Свидетельство участника госпрограммы будет выдаваться на 3 года

Будет продолжена практика проведения ежегодного Международного информационного форума «Интеграция соотечественников» (МИФИС) — площадки для поддержания диалога и обмена опытом реализации госпрограммы между органами государственной власти, общественными организациями, экспертами и, конечно, соотечественниками.

Продолжит свою работу одноименный интернет-портал mifis.ru, на страницах которого работники министерства оперативно отвечают на вопросы потенциальных участников программы, а соотечественники могут общаться и делиться опытом участия в ней.

Учитывая проводимый Минрегионом России мониторинг и оценку эффективности деятельности органов власти субъектов РФ, в новой редакции госпрограммы за Минрегионом России закреплено ведение и поддержка АИС «Соотечественники».

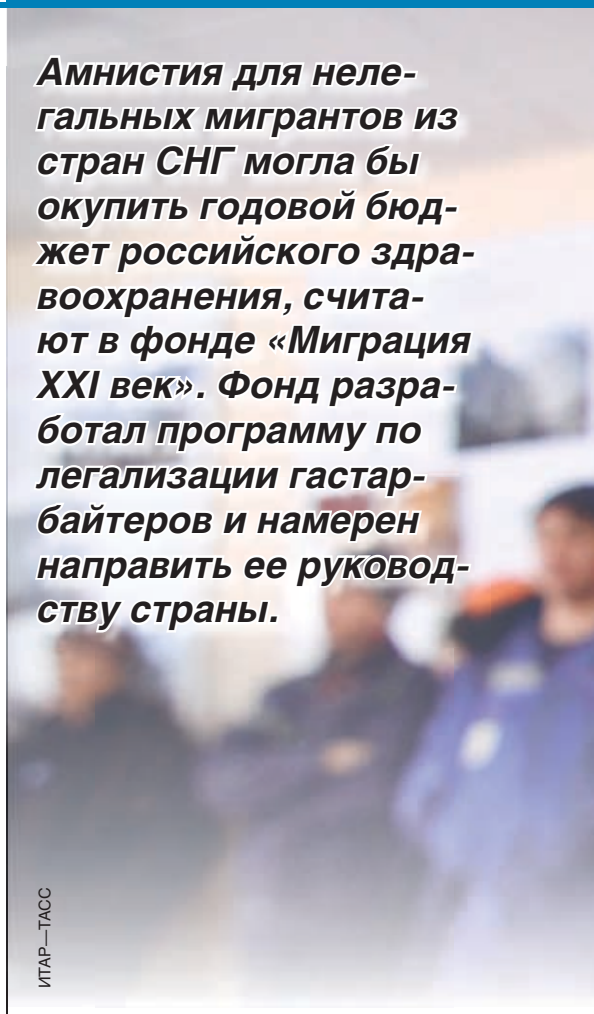
Эта система ориентирована на информирование соотечественников о:

- *уровне обеспеченности трудовыми ресурсами отдельных территорий;*
- *возможности трудоустройства участников государственной программы и членов их семей в субъектах Российской Федерации, включая занятия предпринимательской, сельскохозяйственной деятельностью или агропромышленным производством;*
- *возможности получения профессионального образования, в том числе послевузовского и дополнительного образования;*
- *возможности оказания социальной поддержки, временного и постоянного жилищного обустройства участников государственной программы и членов их семей.*

АИС «Соотечественники» может использоваться не только как информационный портал, но и в целях мониторинга реализации госпрограммы в регионах страны и в целом социально-экономической ситуации на территориях вселения.

Мы хотим создать систему, которая будет освещать весь спектр ключевых интересов потенциальных переселенцев, чтобы человек с ее помощью мог изучить рынок труда региона, куда он хотел бы переехать, рынок жилья, уровень заработных плат, получить любую интересующую информацию. В идеале мы хотели бы, чтобы через эту систему он мог заполнить анкету и пройти предварительное согласование в выбранном субъекте России, а затем уже уверенным, что у него будет возможность обустройства, начинать оформлять документы в установленном порядке. Мы считаем, что такой порядок даст и соотечественнику, и субъекту дополнительные гарантии успешного переезда.

Амнистия для нелегальных мигрантов из стран СНГ могла бы окупить годовой бюджет российского здравоохранения, считают в фонде «Миграция XXI век». Фонд разработал программу по легализации гастарбайтеров и намерен направить ее руководству страны.



ИТАР—ТАСС

«Помилование» должно затронуть не только «понаехавших» строителей, отделочников, дворников и грузчиков, но и их работодателей. Ведь часто компании не желают связываться с официальным оформлением приезжих работников именно из-за сложности процедуры. Поэтому в фонде предлагают, чтобы легализация гастарбайтеров шла сверх установленной в регионе квоты для выдачи разрешений на работу. Это необходимо для того, чтобы работодатели были заинтересованы заключать официальные договоры с иностранными работниками. А если будет трудовой или другой правовой договор, то работник сможет встать на миграционный учет и платить налоги в российский бюджет. Кроме того, на период легализации предлагается отменить штрафы для работодателей за миграционные нарушения. Все эти моменты можно прописать в законе о



Елена Мишина,
журналист

Заходи, не бойся

Работодателей тоже придется «помиловать»

порядке регулирования правового статуса трудящихся-мигрантов, занятых в неформальном секторе экономики.

Программу по выходу приезжих рабочих из тени предлагают начать с мигрантов из государств СНГ с безвизовым порядком въезда (то есть всех, кроме Грузии и Туркмении). «Это три четверти всех трудовых мигрантов в России, так что начинать надо именно с этой категории», — уверена вице-президент фонда Наталия Власова. Тем более что соседи по СНГ въезжают в Россию, как правило, на законных основаниях. Но легальный статус теряется, если человек вовремя не становится на миграционный учет по месту пребывания или не получает официального разрешения на работу.

Для того чтобы подать документы на легализацию, мигрант должен въехать в Россию на законных основаниях (тут подойдет отметка в паспорте или миграционная карта), не иметь проблем с законом (в том числе и у себя на родине) и предоставить справку, что он не болен опасным инфекционным заболеванием. Если миграционной карты у гастарбайтера не окажется, ее заполнят на месте — на основании все того же договора с работодателем. Все документы можно было бы оформлять в службе «одного окна» для мигрантов в региональных управлениях Федеральной миграционной службы. В результате гастарбайтер мог бы получить в том же «окне» годовое разрешение на работу или патент, а также миграционную карту и даже ИНН.

«Если бы 8 миллионов иностранных работников с неурегулированным правовым статусом трудились бы на законном основании, то госбюджет ежегодно получал бы более 385 миллиардов рублей при условии их ежемесячного дохода в 15 тысяч рублей. Это практически соответствует российскому бюджету на здравоохранение за 2012 год», отмечают в фонде.

Очевидный минус программы — проблема с адресом постановки мигранта на учет, замечает юрист Центрального Комитета профсоюза трудящихся-мигрантов Камиль Дильмурадов: «В вагончике или подвале его работодатели зарегистрировать не могут. И зачастую мигрант сам не знает, где он будет жить». Но ехать в Россию за длинным рублем «на деревню к дедушке» — первая опасность для гастарбайтера, предупреждает Юлдуз Атаниязова из Центра защиты прав трудовых мигрантов из Республики Узбекистан. «До 40 процентов мигрантов уезжают отсюда без штанов. Я всем объясняю, что нельзя ехать в Россию в никуда — это прямая дорога в рабство», — говорит она. Информационная кампания, кстати, тоже включена в программу по легализации трудовых мигрантов.

Опубликовано 23.12.2012 г. на сайте «Российской газеты»

Александр Желенин,
журналист

В США легализуют 11 миллионов

Президент США Барак Обама и группа сенаторов, состоящая из демократов и республиканцев, обнародовали свои планы решения проблемы 11 млн незаконных мигрантов — их предлагается легализовать.

У плана сенаторов есть некоторое отличие от президентского — он предусматривает легализацию мигрантов после укрепления границы с Мексикой. Однако суть обоих документов одна. Фактически это то, что называется иммиграционной амнистией.

Сказать, что российские СМИ живо откликнулись на эту новость, было бы преувеличением. Что понятно — отношение к мигрантам в России особо позитивным не назовешь. Между тем в США сегодня обе основные политические силы, и республиканцы, и демократы, борются за мигрантов. И дело не только в том, что это голоса потенциальных избирателей. И даже не в том, что миллионы латиноамериканцев, натурализовавшихся в Штатах, поддерживают миграционную реформу.

Можно сколько угодно повторять, что США — страна иммигрантов и, дескать, отсюда там столь лояльное к ним отношение. Но если присмотреться внимательнее, то мы увидим, что практичные американцы отталкиваются от реальной выгоды, которую несет легализация незаконных мигрантов.

По подсчетам специалиста по иммиграционной политике Калифорнийского университета Рауля Хинохоса-Охеда, которые приводит РБК daily, легализация иммигрантов в ближайшие десять лет даст Штатам $1,5 трлн и ускорит рост ВВП почти на 1% в год.

Легализация иммигрантов в ближайшие десять лет даст США $1,5 трлн и ускорит рост ВВП на 1% в год

Выдвигая планы легализации мигрантов, политики США реагируют и на предпочтения своих избирателей. А те в большинстве своем иммиграционную амнистию поддерживают. Так, по данным опроса одной из крупнейших телерадиосетей США — CBS, 51% американцев выступают за легализацию незаконных мигрантов и лишь 25% — против.

Имеет смысл сравнить эти цифры с отношением к мигрантам в России. Например, прямо противоположная идея Владимира Путина об ужесточении миграционного законодательства и введении за его нарушение уголовной ответственности нашла поддержку у 77% россиян. И это при том, что более 90% мигрантов, приезжающих в Россию на работу, — граждане республик, не столь давно входивших в состав СССР — страны, по которой так любит ностальгировать все то же пропутинское большинство.

При этом абсолютное большинство мигрантов, приезжающих на заработки в Россию, все еще говорят (кто лучше, кто хуже) по-русски. В то время как значительная часть латиноамериканцев, мигрирующих в США, не только не говорят, но и не собираются говорить по-английски.

Некоторое время назад в российской прессе промелькнуло сообщение, что испаноязычным жителям Америки в местах их компактного проживания даже экзамены на права вождения автомобиля разрешили сдавать на испанском языке.

У нас же продолжают закручивать гайки в ситуации, когда по логике их, казалось бы, надо срочно ослаблять. Можно, конечно, сколь угодно долго заламывать руки, поражаясь консерватизму россиян в вопросах отношения к мигрантам, однако по здравому размышлению все объясняется достаточно просто.

Существует принципиально иное освещение этого вопроса в российских и американских СМИ, в высказываниях политиков обеих стран по этой теме.

Например, в США говорят не

только о проблемах, которые создают мигранты, но и о том, какой вклад в экономику этой страны они вносят своим трудом и своими деньгами.

В российских СМИ и в выступлениях наших официальных лиц мигрант предстает совсем в другом свете, что, собственно, и создает ту негативную информационную среду, которая и питает бытовой расизм и ксенофобию в России.

Например, информация о том, что мигранты за 2010 год направили из России на родину около $18—19 млрд, была широко растиражирована, а затем много и плодотворно цитировалась в СМИ и Интернете.

При этом без внимания осталась другая информация — о том, что за восемь месяцев того же 2010 года вклад мигрантов в российскую экономику составил почти $67 млрд.

В США же позитивного вклада мигрантов в экономику своей страны не скрывают. Там уверены, что после выведения из тени 11 млн иностранцев доходы федерального бюджета возрастут еще больше.

Правда, миграционную амнистию в Штатах увязывают с укреплением границы с Мексикой, через которую в страну по преимуществу и проникают незаконные мигранты. Однако сколько бы эту и другие границы ни укрепляли, процесс перемещения населения из бедных в более развитые страны остановить невозможно, он объективен.

Граждане бедных стран едут в богатые за работой и достойным (по их представлениям) заработком, при этом работодатели богатых государств получают взамен дешевую рабочую силу. Или не очень дешевую, а просто рабсилу, поскольку местным, сколько ни плати, ни дворниками, ни мусорщиками, ни дорожными рабочими или чернорабочими работать они не идут.

Процесс перемещения рабочей силы в развитые государства из стран «третьего мира» шел всегда. Просто сегодня он многократно ускоряется. Информационные технологии невероятно увеличили подвижность населения, его информированность.

Например, если раньше от мигранта, решившего отправиться к американским берегам, допустим, из Одессы, можно было ждать письма домой не раньше чем через два-три месяца, то сегодня искатель лучшей доли, скажем, из Душанбе, связывается с родными по мобильному, как только самолет, в котором он прилетел в Москву, касается посадочной полосы.

Через пару часов он позвонит и расскажет, что добрался до места назначения, а через два дня — что получил работу, на которую рассчитывал. Или не получил, но это уже другая тема.

В любом случае миграционные процессы неизбежно ускоряются.

Есть еще один момент, который уже затронут выше. Как было сказано, и в США, и в России политики выражают свое мнение по поводу мигрантов, отталкиваясь от отношения к ним своих избирателей. Однако нельзя забывать, что процесс этот обоюдный — и там, и там политики не только отталкиваются от этих настроений, но и активно их формируют.

Давайте не забывать, что политики, как бы высоко они ни летали, все же не парят в безвоздушном пространстве. Что они тоже работодатели. Прямые или косвенные. Сколько среди депутатов, губернаторов, мэров и членов правительства людей из предпринимательской среды? А ведь это люди, представляющие, выражающие и защищающие интересы того или иного конкретного бизнеса. И отнюдь не только в России, но и в тех же США. Разница в пресловутой ментальности, в различии политических и общественных традиций.



ИТАР—ТАСС / Яковлев Игорь

Процесс перемещения рабочей силы в развитые государства из стран «третьего мира» шел всегда.

Например, и в США, и в России работодатели не любят платить налоги и по мере возможности стараются их обходить.

Только в США сборы от подоходного налога (притом что его верхняя планка достигает здесь 35%) в совокупном валовом внутреннем продукте (ВВП) страны составляют 8%, а в России при наших 13% — всего лишь 3,8%.

Та же ситуация и с мигрантами. Понятно, что выплачивать мигрантам «белую» зарплату и соцгарантии не хотят ни американские, ни российские работодатели.

Но американские, судя по предложениям и президента, и конгрессменов, в целом готовы пойти на эти потери, считая, что выгода для страны перекроет их с лихвой.

Чего не скажешь об их российских коллегах. Ни думцы, ни президент РФ, ни глава правительства о миграционной амнистии даже не заикаются...

Опубликовано в блоге ИА «Росбалт» 05.02.2013 г.

Полицейской дубинкой по «резиновым квартирам»

Последние законопроекты в области миграционной политики направлены на силовое решение проблемы



Вячеслав Поставнин,
президент фонда «Миграция XXI век»

Последние законодательные инициативы в сфере миграции заставляют задуматься. Похоже, что реальные шаги власти идут вразрез с ее же программными документами. К примеру, в принятой в прошлом году концепции миграционной политики заявлено, что без миграции России не обойтись ни при каком варианте развития, будь то инерционный или инновационный. В предвыборной статье Владимира Путина речь шла о том, что надо повысить качество миграционной политики государства, но одними силовыми методами проблемы не решить. А также о роли гражданского общества в установлении национального равновесия в России и адаптации мигрантов.

На деле законодатель выбрал как раз силовой путь. Законопроекты, претендующие на совершенствование миграционной политики, посыпались как из рога изобилия. Они вносятся в Госдуму с конца прошлого года. Обозначим несколько наиболее громких. Например, депутаты от «Единой России» Ирина Яровая и Александр Хинштейн предлагают запретить въезд в Россию мигрантов, имеющих непогашенную или неснятую судимость за совершенное в России умышленное преступление, либо тех, кто был осужден. Также запрет накладывается на мигрантов, которые использовали в России подложные документы, или на тех, кто уклонился от уплаты налогов, административного штрафа, а также не погасил расходы по выдворению за пределы страны. Правда, для последних въезд все же будет открыт в случае компенсации долговых обязательств. Одновременно депутаты пытаются решить проблему «резиновых квартир». Они предлагают ввести понятие «учетной нормы» площади жилого помещения на одного человека и запретить регистрировать иностранцев в случае превышения нормы.

Ставить регистрацию в зависимость от размера жилой площади — это возврат к советской прописке. Такой порядок существовал до 2006 года и привел к тому, что огромное количество мигрантов оказались нелегалами. В России слишком маленький жилой фонд (более 10 млн россиян не обеспечены надлежащим жильем), и у мигрантов не было возможности зарегистрироваться. Добавьте к этому отсутствие цивилизованного рынка съемного жилья. Поэтому в 2006 году и была разорвана связь акта регистрации с размером жилой площади. В результате число легальных мигрантов увеличилось вдвое.

Другой законопроект, внесенный президентом страны, отчасти тоже посвящен «резиновым квартирам». Речь идет о поправках в закон «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах РФ», в Уголовный кодекс и в Кодекс об административных правонарушениях. В них нет понятия «учетная норма», но есть ужесточение санкций для россиян, живущих не по месту регистрации, для квартирных хозяев, сдающих им жилье в аренду, и для должностных и юридических лиц, осу-

ществляющих деятельность по незаконной регистрации граждан. Самому жильцу нарушение будет грозить штрафом от 2000 до 3000 рублей, а в Москве и Санкт-Петербурге — от 3000 до 5000 рублей. Хозяевам жилья — от 2000 до 7000 рублей, юрлицам — от 250 000 до 800 000 рублей.

В Уголовный кодекс предложено ввести наказание за «фиктивную регистрацию или постановку на миграционный учет как для граждан России, так и для иностранных граждан» — штраф от 100 000 до 500 000 рублей, принудительные работы до трех лет или даже лишение свободы до трех лет. Лицо, совершившее преступление, будет освобождено от уголовной ответственности, если «способствовало раскрытию преступления».

Вольно или невольно президент тем самым заявил, что у нас не существует эффективной национальной системы учета движения людей — ни собственных граждан, ни мигрантов. Де-факто он признает, что попытки построить такую систему на основе современных технологий потерпели неудачу. Госрегистр населения 1990-х годов, система персонального учета населения конца 1900 — начала 2000-х, Центральный банк данных по учету иностранных граждан, созданный в 2005 году, Государственная информационная система миграционного учета, действующая с 2007 года, — все они не решают поставленных задач. Поэтому решили вернуться, по сути, к проверенному механизму прописки.

Если вспомнить заявление директора ФМС Константина Ромодановского о необходимости создания реестра лиц, не проживающих по месту регистрации более трех месяцев, сделанное год назад, сопоставить его с предложениями Владимира Путина запретить чиновникам иметь собственность и счета за рубежом и с курсом на деофшоризацию экономики, можно сделать довольно неожиданный вывод. Законопроект, возможно, является первым шагом по практическому воплощению этих идей. Он не содержит механизмов, позволяющих эффективно применять его к обычным небогатым гражданам. В заключении правительства отмечается, что из проекта неясно, как чиновники будут устанавливать, живет гражданин по месту регистрации или нет.

Зато без проблем можно будет выявлять и фиксировать тех, кто натурализовался за рубежом и имеет, как правило, там финансовые интересы. База пограничной службы легко позволяет это сделать.

Правительство тоже не осталось в стороне. Оно предлагает внести поправки в закон «О правовом положении иностранных граждан». Законопроект вводит четкий запрет найма высококвалифицированных специалистов (ВКС) для обслуживания покупателей в розничной торговле, независимо от ассортимента реализуемых товаров, торговых площадей и форм обслуживания покупателей. Исключения делаются только для тех, кто занимает руководящие посты в этой сфере. Законодательный посыл понятен: по официальным данным, каждый пятый высококвалифицированный иностранный специалист занимается торговлей, по неофициальным оценкам, цифра гораздо выше. Речь идет в основном о гражданах Китая, которые с помощью преференций, предусмотренных для ВКС, легализуют свой бизнес в России. Взятка 200 000 рублей чиновнику, который закроет глаза на нюансы и причислит такого торговца к ВКС, — для них не очень большие деньги. Законопроект пытается помешать нечестному бизнесу китайцев и чиновников.

Но есть в нем еще один момент: право формирования квоты на иностранную рабочую силу и ее распределения будет определяться «утвержденным уполномоченным органом исполнительной власти» (сейчас это делает правительство). А это уже похоже на попытку раздела сфер влияния между группами интересантов в ФМС и Минтруде России. Ведь распределение квот между работодателями — все еще лакомый кусок для коррумпированных чиновников.

Опубликовано в «Форбс» 14.01.2013 г.

В Уголовный кодекс предложено ввести наказание за фиктивную регистрацию или постановку на миграционный учет как для граждан России, так и для иностранных граждан.



ИТАР—ТАСС / Вышинский Денис

Экспертное заключение



на законопроекты № 494206-5 «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» и № 200753-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (о запрете «резиновых» домов и ужесточении ответственности за проживание физических лиц без регистрации)

Опубликовано на сайте Совета при президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека

Комиссией по миграционной политике и защите прав человека в сфере межнациональных отношений Совета при президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека (далее — Комиссия) проведена правовая экспертиза проектов федеральных законов № 494206-5 «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», внесенного 31.01.11 г. депутатом Государственной Думы Крашенинниковым П.В. (далее — Законопроект о запрете «резиновых» домов), и № 200753-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», внесенного 09.01.13 г. президентом РФ (далее — Законопроект об ужесточении режима прописки), призванных, по мнению их авторов, упорядочить регистрацию, исключить «резиновые» дома и усилить ответственность за незаконную миграцию.

1. Законопроект о запрете «резиновых» домов вносит изменения в Жилищный кодекс РФ, Закон РФ от 25.06.93 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», Федеральный закон от 18.07.2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» и Федеральный закон от 21.07.97 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», устанавливая размер минимальной доли в праве собственности на жилое помещение (до 30 кв. м общей площади — не менее 1/3, от 30 до 60 — не менее 1/6, от 60 до 120 — не менее 1/10 (за исключением наследования, а по пояснительной записке — и за исключением приватизации).

Цель законопроекта — установить ограничение в регистрации граждан по метражу жилья — 10 кв. м на человека; ограничения не распространяются на членов семьи (супруга, детей и родителей), другим же лицам в случае нехватки метража для регистрации требуется решение суда о признании членом семьи.

2. Законопроект об ужесточении режима прописки:

- вносит изменения в Закон РФ от 25.06.93 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», Уголовный кодекс РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях и Федеральный закон от 18.07.2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»;
- подтверждает декларируемый и в действующем законе принцип несвязанности прав граждан с наличием у них регистрации (он провозглашен, но не работает);
- вводит понятие фиктивной регистрации (на основании недостоверных документов и без намерения проживать) и уголовную ответственность за это: от штрафа в 100 000—500 000 руб. до лишения свободы до 3 лет;
- в 2—3 раза усиливает административную ответственность за проживание без паспорта, регистрации (по месту жительства или пребывания), допущение владельцем жилья про-



ИТАР—ТАСС / Климентьев Михаил

живания кого-либо без регистрации с 1500—2500 руб. до 2000—7000 руб., устанавливает новые санкции: штраф для должностных лиц (30 000—50 000 руб.) и юридических лиц (250 000—800 000 руб.) — в Москве и Санкт-Петербурге размер повышенный.

В пояснительной записке к законопроекту его авторы указывают, что он не подменяет понятие уведомительного характера регистрационного учета и не предусматривает увеличение необходимых для оформления регистрации документов, в связи с чем не ограничивает ни права граждан Российской Федерации, связанные с частной собственностью, ни жилищные и другие права.

Оба предлагаемых законопроекта распространяются прежде всего на граждан Российской Федерации.

По мнению Комиссии, законопроекты превращают институт уведомительной регистрации в свою противоположность, искажая основную цель регистрационного учета как исключительно средства учета населения, что приведет к его заведомой недостоверности, препятствуют гражданам в реализации возложенной на них законом обязанности зарегистрироваться, чем грубо нарушается право граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации (ст. 27 Конституции РФ).

Так, ограничение в Законопроекте о запрете «резиновых» домов площади жилого помещения, в котором возможна регистрация, учетной нормой площади жилья (10—15 кв. м общей площади на человека) и невозможность регистрации уже вселенных граждан в небольшом жилье с привлечением их к административной ответственности за проживание без регистрации фактически вынуждают последних покинуть выбранное место жительства под угрозой систематического привлечения к административной ответственности.

Кроме того, необоснованно ограничиваются и права собственника.

Согласно п.п. 1, 2 ст. 209 ГК РФ собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом. Собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе вселять в него других лиц.

Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом лишь для достижения шести конституционно значимых целей (ч. 3 ст. 55 Конституции РФ).

Не ясна конституционно значимая цель, преследуемая авторами законопроекта, ограничивающего использование собственником своего жилого помещения количеством вселенных в него лиц в зависимости от площади помещения. Это должно регулироваться исключительно жилищным, а не административным законодательством.

Согласно статье 1 Законопроекта о запрете «резиновых» домов в случае превышения нормы площади жилого помещения на человека возможна регистрация лишь супруга, детей и родителей собственника, а других лиц — только на основании судебного решения.

Не соответствует конституционно значимым целям и предлагаемая в п. 3 ст. 3 Законопроекта о запрете «резиновых» домов возможность ограничения права регистрирующегося гражданина на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства судебным решением об отказе в признании его членом семьи (внесение изменения в ст. 8 Закона РФ от 25.06.93 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»).

По смыслу данной поправки после отказа суда в признании членом семьи гражданин должен выселиться из занимаемого жилого помещения и покинуть его.

Между тем судебное решение об отказе в признании членом семьи не может ни препятствовать в реализации возложенной на гражданина законом обязанности зарегистрироваться, ни быть основанием его выселения и выезда из выбранного места жительства, поскольку этим недопустимо легализуется разрешительная прописка граждан.

Тем самым суды будут необоснованно загружены значительным количеством бессмысленных и фактически фиктивных исков о признании совместно проживающих граждан одной семьей, что увеличит и сроки рассмотрения дел в судах.

Кроме того, законопроект не учитывает положений ЖК РФ, не предусматривающих судебного решения для вселения собственником или нанимателем в занимаемое им жилое помещение других лиц, →

не обязательно являющихся членами его семьи (п. 1 ст. 31, п. 1 ст. 70).

Регистрационный учет является институтом административного права, и именно поэтому он не порождает и не может порождать возникновения каких-либо прав граждан (это также декларируется в Законопроекте об ужесточении режима прописки), в связи с чем регистрацию населения нельзя увязывать с жилищным, гражданским и семейным законодательством.

Существование «резиновых» домов обусловлено несовершенством существующего механизма регистрационного учета, необоснованно увязывающего возможность оформления регистрации с наличием у помещения статуса жилого, наличием документального основания для вселения, необходимости согласия на вселение других проживающих лиц либо наймодателя (при превышении учетной нормы площади жилья). На практике также требуется нотариальный договор найма, оплата жилищно-коммунальных услуг за полгода вперед и др. документы, оформление которых требует значительного времени и денежных средств. Существующий же законодательный запрет увязывания реализации трудовых, социальных и других прав граждан с наличием у них регистрации является сугубо декларативным, т.к. на практике реализация прав прямо увязывается с наличием регистрации с ответственностью исполнителей за нарушение такого порядка.

Кроме того, существование «резиновых» домов связано с незаконными действиями органов регистрационного учета по фиктивной регистрации граждан в таких домах за плату и неправомерным бездействием Федеральной миграционной службы и правоохранительных органов, не принимающих надлежащих мер реагирования по прекращению «теневого» рынка продажи регистрации, гражданства и других правоподтверждающих документов, а также массовой рекламы указанных услуг.

Сегодня целые социальные группы не удовлетворяют требованиям, необходимым для их регистрации (жители общежитий при отсутствии жилищных документов; отсутствие согласия члена семьи на вселение; проживающие на даче и др.). Да и вообще, как можно требовать, чтобы приезжие проживали в лучших условиях, чем большинство россиян? Сейчас в России немногие граждане Российской Федерации проживают в жилых помещениях свыше 15 кв. м площади на человека.

Институт регистрации является лишь предусмотренным федеральным законом способом учета граждан в пределах Российской Федерации, носящим уведомительный характер и отражающим факт нахождения гражданина по месту пребывания или жительства.

Регистрационный учет не может быть разрешительным, не должен приводить к ограничению конституционного права гражданина выбирать место пребывания и жительства и не может использоваться в качестве средства регулирования миграции. Регистрационный учет не может служить целям, не совместимым с его уведомительным характером, поскольку обратное приводит к существенному нарушению гражданских, жилищных, семейных и других прав граждан (постановление Конституционного суда РФ от 02.02.98 г. № 4-П и др.)

Предложенные в Законопроекте об ужесточении режима прописки понятия «фиктивной регистрации», под которой понимается регистрация на основании предоставления заведомо недостоверных сведений или документов и (или) без намерения проживать в жилом помещении (либо предоставить его для проживания), и предложение о внесении в Уголовный кодекс РФ статей 3222 и 3223, устанавливающих уголовную ответственность за ее оформление, необоснованны и также являются следствием концептуальной непроработанности обоих законопроектов.

Так, признание регистрации фиктивной как оформленной на основании заведомо недостоверных сведений или документов резко увеличит нагрузку на правоохранительные органы необходимостью проведения до полумиллиона проверок в год в порядке ст. 144 — 145 УПК РФ по заявлениям в отношении владельцев жилплощади. При этом фактически ни одна из проверок не завершится возбуждением уголовного дела, поскольку Закон РФ «О праве граждан РФ на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» не возлагает обязанность проверять достоверность полученных документов ни на владельцев жилых помещений, ни даже на органы регистрационного учета, и она не должна ими осуществляться. Иное, по мнению Конституционного суда РФ (п. 7 постановления от 02.02.98 г. № 4-П), означало бы неправомерное вторжение органов исполнительной власти и других органов регистрационного учета в сферу гражданских, жилищных, семейных и иных правоотношений. В результате чего регистрация неправомерно использовалась бы для установления системы контроля за законностью реализации прав и обязанностей граждан в различных сферах, а отказ в регистрации служил бы средством предупреждения и выступал в качестве меры ответственности в связи с незаконной реализацией прав, что законом не установлено и не соответствует конституционному смыслу института регистрации.

Кроме того, положениями УК РФ (например ст. 292, 293) уже предусмотрена уголовная ответственность должностных лиц за аналогичные составы преступлений в зависимости от последствий механизма подлога, халатности и др.

Серьезнейшим недостатком Законопроекта об ужесточении режима прописки является отсут-

ствие механизмов его реализации. Как правильно указано в официальном отзыве правительства РФ на законопроект, не определен порядок выявления органами регистрационного учета фактов проживания незарегистрированных граждан. И не учтено, что такие проверки проводить невозможно также и в связи с гарантированной законом неприкосновенностью жилища (п. 2 ст. 3 ЖК РФ), не распространяющейся лишь на ситуации чрезвычайного характера (пожар, стихийное бедствие и др.), к которым визит участкового инспектора полиции не относится.

Более того, в связи с несовершенством действующего Закона РФ «О праве граждан РФ на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», увязывающего регистрацию с жилищными правами, именно фиктивная регистрация сейчас является способом признания и реализации имеющихся прав.

Наличие регистрации по месту жительства в жилом помещении на территории Российской Федерации является необходимым условием реализации права на обустройство также и лиц, участвующих в Государственной программе по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом. Подавляющее большинство из них не располагают жилым помещением, и к тому же на государство не возложена обязанность предоставлять жилое помещение с возможностью зарегистрироваться в нем по месту жительства ни всем лицам указанной категории, ни даже всем собственным гражданам.

В аналогичном положении находятся лица, лишившиеся из-за просчетов законодателя, правоприменителя или собственной неосмотрительности права на жилище, освобожденные из мест заключения либо вынужденные проживать в нежилом помещении (например на даче). По действующей незаконной практике увязывания реализации прав с наличием регистрации без фиктивной регистрации такие лица утрачивают доступ к ряду социальных прав.

Именно поэтому, разделяя озабоченность авторов законопроектов проблемой наличия большого количества «резиновых» домов, Комиссия считает, что она может быть решена только кардинальным упрощением процедуры регистрационного учета, чтобы ни один человек не мог остаться незарегистрированным.

Лишь ограничение количества необходимых для регистрации документов только документом, удостоверяющим личность, отсоединение регистрационного учета от жилищного, гражданского и семейного законодательства, а также от жилого помещения, жилищных прав, нормативов вселения и согласования с кем-либо, увязывание регистрации с почтовым адресом либо идентификационным номером физического лица и исключение любых оснований отказа в регистрации смогут ликвидировать теневой рынок фиктивной регистрации и «резиновых» домов, разрешить искусственно созданную проблему отсутствия регистрации.

Отказ в регистрации (независимо от оснований) делает регистрационный учет недостоверным, что противоречит его природе. На это обоснованно обращали внимание и Комитет конституционного надзора РСФСР (заключения о неконституционности положений о прописке и их отмене от 26.10.90 г. № 11 (2-1) и от 11.10.91 г. № 26 (2-1), и Конституционный суд РФ (постановление от 02.02.98 г. № 4-П и др.), тем более при еще, к сожалению, запредельной коррупционности нашей правоохранительной системы.

Таким образом, цель предлагаемых законопроектов — борьба с «резиновыми» домами, в которых регистрируются прежде всего трудовые мигранты, — не достигается даже путем грубейшего нарушения конституционных прав законопослушных россиян на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства, права пользования частной собственностью, неприкосновенности частной жизни и др.

По мнению Комиссии, за проживание работников в неприспособленных для этого местах и нарушение элементарных социально-бытовых условий следует привлекать к ответственности работодателя, а не работников и делать наказание неотвратимым. Регистрация не является ни средством предотвращения перезаселенности жилых помещений, ни средством кон- →

Регулировать миграцию следует прежде всего на границе при въезде в Россию.



троля за созданием работодателем бытовых условий своим работникам.

Нельзя искать в каждом человеке преступника. Регулировать миграцию следует прежде всего на границе при въезде в Россию, а на территории страны — методами экономического и налогового стимулирования, поощряя работодателей перемещать производства в пригороды и близлежащие регионы, развивая ипотечное строительство, сеть недорогого арендного жилья, сферу обслуживания и др., но никак не превращением законопослушных граждан в нелегалов.

Гражданина, сдавшего квартиру семье из четырех человек, по Законопроекту об ужесточении режима прописки могут оштрафовать один раз, а могут — четыре (если считать по количеству жильцов) или даже восемь (если привлекут к ответственности еще и за неуведомление органов регистрационного учета). С другой стороны, увеличиваются риски при сдаче квартир в аренду, а это, в свою очередь, может привести к росту цен, и арендное жилье может стать еще менее доступным.

Следует учитывать, что предполагаемые сплошные проверки документов сотрудниками полиции у потенциальных нарушителей закона, определяемых, как правило, лишь по внешности, могут существенно усилить межнациональную напряженность, привести к немотивированной агрессии и возможным ответным мерам к представителям российских народов в ближнем зарубежье.

В Законопроекте об ужесточении режима прописки также предлагается изменить существующие понятия места жительства и места пребывания, включив в их содержание факт регистрации гражданина в соответствующем месте по месту жительства или пребывания.

Тем самым недопустимо подменяется понятие юридического факта и его регистрации, а также возникает терминологическая путаница, связанная с невхождением в соответствующее понятие места, в котором гражданин проживает или пребывает, но не имеет условий, необходимых для регистрации.

Таким образом, после принятия Законопроекта о запрете «резиновых» домов уведомительная регистрация превратится в разрешительную прописку, усилится коррупция в сфере регистрационного учета на теневом рынке, суды будут перегружены исками о признании родственников членами семьи, подорожает рынок съемного жилья и еще больше категорий законопослушных граждан не будут удовлетворять требованиям, необходимым для их регистрации.

Суды будут необоснованно загружены значительным количеством бессмысленных и фиктивных исков

После принятия Законопроекта об ужесточении прописки многие граждане Российской Федерации искусственно станут нелегалами — новыми объектами для коррупции. Не говоря уже об иностранцах.

Законоположения, не отвечающие требованиям формальной определенности, точности, ясности, недвусмысленности правовых норм и их согласованности в системе действующего правового регулирования, создают возможность их неоднозначного истолкования и произвольного применения и тем самым ведут к нарушению конституционных гарантий защиты прав и свобод граждан.

Комиссия считает, что предлагаемые законопроекты — это неэффективные и нереализуемые меры, следствием которых станет лишь всплеск коррупции за непривлечение к усиленной ответственности (в т.ч. к уголовной) прежде всего из-за отсутствия надлежащих жилищно-бытовых условий, вынужденное оформление фиктивной регистрации и проживание у родственников.

Не обобщая вновь возникающие проблемы у законопослушных граждан, Комиссия полагает, что правильно поставленные цели по снижению неконтролируемой миграции и коррупции в этой сфере планируется достичь неправильными средствами.

Учитывая уже начавшееся введение универсальной электронной карты гражданина, в которой сосредоточены ряд социальных учетов, что сделает излишним существующий институт регистрационного учета, Комиссия по миграционной политике и защите прав человека в сфере межнациональных отношений Совета при президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека полагает, что рассматриваемые законопроекты подлежат кардинальной переработке и следует либо сохранить институт регистрационного учета в неизменном виде либо упростить его, взяв за основу проект, разработанный Комиссией.

Настоящее экспертное заключение подготовлено членом совета Е.А. Бобровым и экспертами Комиссии Л.А. Жировой и С.С. Скотниковым.

29 января 2013 г.
Руководитель Комиссии
Е.А. Бобров

Полная версия: http://www.president-sovet.ru/structure/gruppa_po_migratsionnoy_politike/materialy/zakonoproekt_494206_5.php

Варвара Петренко,
журналист

Права человека без прописки

В Совете при президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека раскритиковали законопроекты о запрете «резиновых квартир» и об ужесточении ответственности за фиктивную регистрацию. Регистрационный учет не может быть разрешительным, приводить к ограничению конституционного права на выбор места жительства и не должен использоваться в качестве средства регулирования миграции, считают эксперты комиссии Совета по миграционной политике. Кроме того, законопроект об ужесточении режима прописки не будет работать из-за отсутствия механизмов его реализации, предупреждают правозащитники.

Комиссия по миграционной политике и защите прав человека в сфере межнациональных отношений Совета при президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека раскритиковала законопроекты о запрете «резиновых квартир» и об ужесточении ответственности за фиктивную регистрацию. Заключение комиссии, подготовленное членом совета Евгением Бобровым и экспертами Людмилой Жировой и Сергеем Скотниковым, было опубликовано на сайте президентского совета.

По мнению экспертов, предлагаемые законопроекты — это «неэффективные и нереализуемые меры, следствием которых станет лишь всплеск коррупции за непривлечение к усиленной ответственности прежде всего из-за отсутствия надлежащих жилищно-бытовых условий, вынужденное оформление фиктивной регистрации и проживание у родственников». Цель предлагаемых законопроектов — борьба с «резиновыми» домами, в которых регистрируются прежде всего трудовые мигранты, — не достигается даже «путем грубейшего нарушения конституционных прав законопослушных россиян на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства, права пользования частной собственностью и неприкосновенности частной жизни».

Но даже «не обобщая вновь возникающие проблемы у законопослушных граждан, комиссия полагает, что правильно поставленные цели по снижению неконтролируемой миграции и коррупции в этой сфере планируется достичь неправильными средствами», говорится в заключении правовой экспертизы комиссии.

Названный законопроектом о запрете «резиновых квартир» проект поправок в Жилищный кодекс, а также в законы о праве граждан на свободу передвижения и о миграционном учете иностранных граждан был внесен депутатом Госдумы Павлом Крашенинниковым еще два года назад. Цель законопроекта: установить ограничение в регистрации граждан по метражу жилья — 10 кв. м на человека. Ограничения не распространяются на членов семьи (супруга, детей и родителей), другим же лицам в случае нехватки метража для регистрации требуется решение суда о признании членом семьи.

Девятого января нынешнего года президент внес проект изменений в те же самые законы, а также Уголовный и Административный кодексы. По мнению авторов документа, он должен упорядочить регистрацию, исключить «резиновые» дома и усилить ответственность за незаконную миграцию.

Как следует из законопроекта об ужесточении режима регистрации, любой россиянин, приехав в другой город, будет обязан в течение 90 дней встать на регистрационный учет в ближайшем отделении ФМС.

В том случае, если он этого не сделал, уведомление должен подать собственник квартиры, в которой остановился приезжий. Документ вводит понятие фиктивной регистрации (на основании недостоверных документов и без намерения проживать) и уголовную ответственность за это: от штрафа в 100—500 тыс. рублей до лишения свободы до трех лет.

В два-три раза усиливается административная ответственность за проживание без паспорта и регистрации, а также за допущение владельцем жилья проживания кого-либо без регистрации. При этом гражданина, сдавшего квартиру семье из четырех человек, могут оштрафовать один раз, а могут — четыре (если считать по количеству жильцов) или даже восемь (если привлекут к ответственности еще и за неуведомление органов регистрационного учета).

Между тем, напоминают подписавшие заключение эксперты, «институт регистрации является лишь способом учета граждан в пределах РФ, носящим уведомительный характер и отражающим факт нахождения гражданина по месту пребывания или жительства».

Тогда как предлагаемые законопроекты превращают этот институт «в свою противоположность, искажая основную цель регистрационного учета как исключительно средства учета населения», и одновременно «препятствуют гражданам в реализации возложенной на них законом обязанности зарегистрироваться», чем грубо нарушается гарантированное ст. 27 Конституции право на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации.

По мнению комиссии, невозможность регистрации граждан в небольшом жилье, с одной стороны, и риск стать правонарушителем из-за проживания без регистрации — с другой, фактически вынуждает людей покинуть выбранное место жительства под угрозой систематического привлечения к ответственности. «Регистрационный учет является институтом административного права и не может порождать возникновения каких-либо прав граждан, в связи с чем регистрацию населения нельзя увязывать с жилищным, гражданским и семейным законодательством», говорится в заключении совета.

Характерно, что оба предлагаемых законопроекта распространяются прежде всего на граждан Российской Федерации, отмечают эксперты.

Так как, по мнению комиссии, регистрация не является «ни средством предотвращения перезаселенности жилых помещений, ни средством контроля за созданием работодателем бытовых условий своим работникам», то регулировать миграцию следует прежде всего на границе при въезде в Россию, а на территории страны — методами экономического и налогового стимулирования.

Что же касается факта существование «резиновых» домов для гастарбайтеров, то, по мнению авторов заключения, оно связано с несовершенством существующего механизма регистрационного учета, необоснованно увязывающего возможность оформления регистрации с наличием жилья, а также с «незаконными действиями органов регистрационного учета по фиктивной регистрации граждан в таких домах за плату» и бездействием ФМС и правоохранительных органов, не реагирующих на факты продажи регистрации, гражданства и массовой рекламы этих услуг.

Необоснованным считают эксперты и понятие «фиктивной регистрации» (на основании предоставления заведомо недостоверных сведений или документов), предложенное в законопроекте об ужесточении режима регистрации.

В частности, это увеличит нагрузку на правоохранительные органы, которые будут вынуждены проводить огромное число проверок по заявлениям в отношении владельцев жилплощади. И при этом ни одна из проверок не завершится возбуждением уголовного дела, поскольку закон «О праве граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» не возлагает обязанность проверять достоверность полученных документов ни на владельцев жилых помещений, ни даже на органы регистрационного учета. К тому же в Уголовном кодексе уже предусмотрена ответственность должностных лиц за аналогичные составы преступлений в зависимости от последствий механизма подлога или халатности.

Кроме того, как подозревают эксперты, законопроект об ужесточении режима прописки не будет работать из-за отсутствия механизмов его реализации. Об этом же недостатке документа говорится, кстати, и в официальном отзыве правительства, указывающем на «неопределенность порядка выявления органами регистрационного учета фактов проживания незарегистрированных граждан».

Не учтена и невозможность проводить такие проверки в связи с гарантированной законом неприкосновенностью жилища (п. 2 ст. 3 Жилищного кодекса), не распространяющейся лишь на ситуации чрезвычайного характера, к которым визит участкового инспектора полиции не относится.

Более того, в связи с несовершенством действующего законодательства, увязывающего регистрацию с жилищными правами, именно фиктивная регистрация сейчас является способом признания и реализации имеющихся прав. «По действующей незаконной практике увязывания реализации прав с наличием регистрации без фиктивной регистрации такие лица утрачивают доступ к ряду социальных прав», — утверждают эксперты совета.

«После принятия законопроекта о запрете «резиновых» домов уведомительная регистрация превратится в разрешительную прописку, усилится коррупция в сфере регистрационного учета, подорожает рынок съемного жилья и еще больше законопослушных граждан не будут удовлетворять требованиям, необходимым для их регистрации. После принятия законопроекта об ужесточении прописки многие граждане РФ искусственно станут нелегалами — новыми объектами для коррупции. Не говоря уже об иностранцах», — резюмируют авторы экспертного заключения.

По мнению эксперта комиссии, председателя комитета «Гражданское содействие», руководителя сети «Миграция и Право» правозащитного центра «Мемориал» Светланы Ганнушкиной, чтобы избавиться от «резиновых домов», властям следует исполнять российские законы. Тогда необходимость в массовой регистрации у мигрантов, в том числе и русскоязычных,

с целью получать государственные услуги, которые им положены и без регистрации, отпадет сама собой. «У нас до сих пор с регистрацией связано право на получение бесплатного медобслуживания, право на образование или труд, хотя в законе «О свободном передвижении граждан» четко сказано, что регистрация не может служить обязательным условием для получения или реализации того или иного права», — отмечает она.

Ликвидировать рынок фиктивной регистрации и разрешить искусственно созданную проблему ее «отсутствия» удастся лишь отделив регистрацию от жилья и жилищных прав и нормативов, а также сократив до минимума перечень требуемых документов и исключив любые основания для отказа в регистрации, считают авторы экспертного заключения.

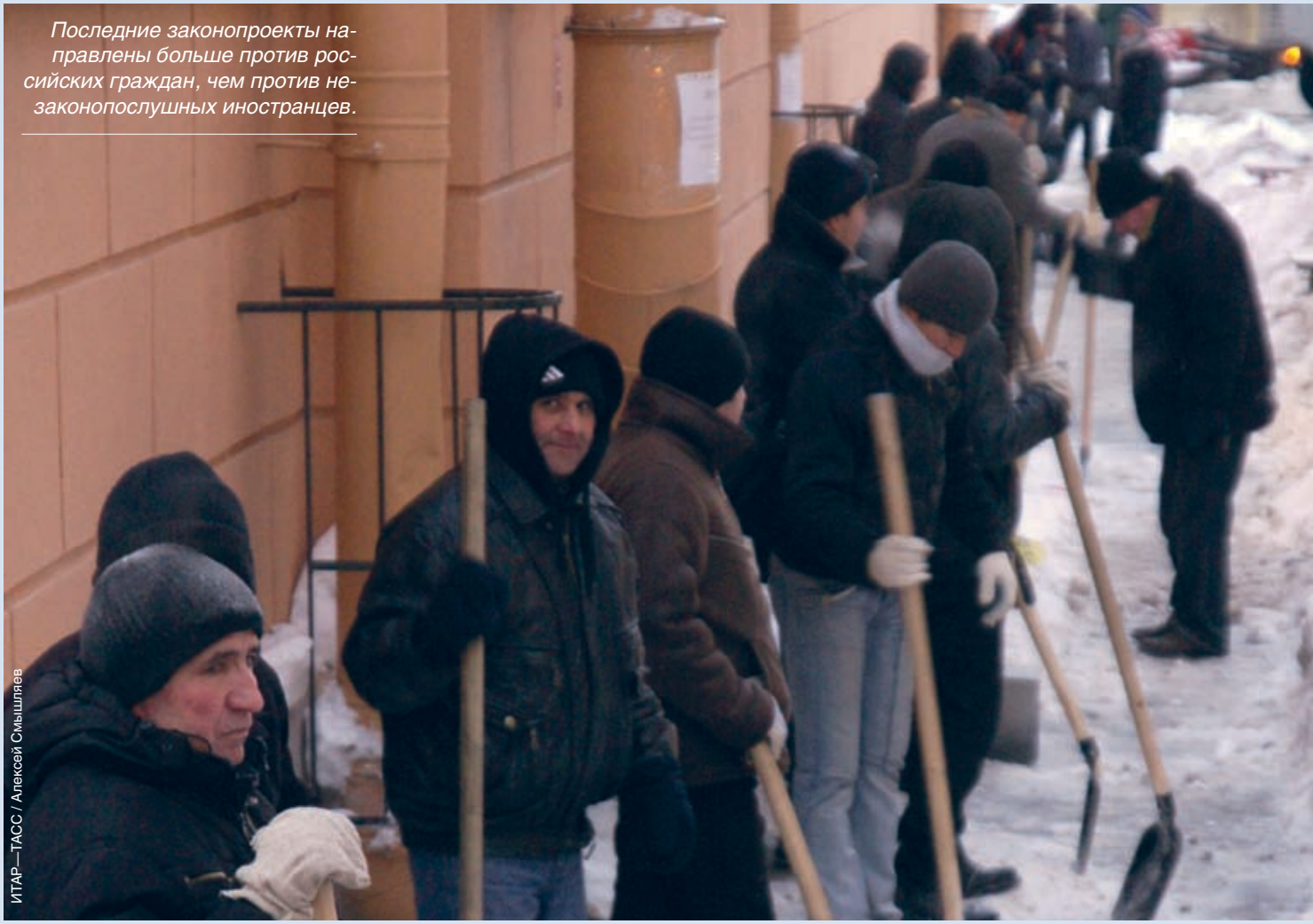
Поэтому комиссия предлагает законодателям либо сохранить институт регистрационного учета в неизменном виде, либо упростить его. По сути, регистрация нужна гражданину только для определения участка, в избирательный список которого он будет внесен на голосовании, и для получения им документов по почте (сообщения ПФР, налоговые квитанции, штрафы), считают правозащитники.

Чтобы не быть голословными, в комиссии разработали проект упрощенного механизма регистрационного учета российских граждан.

Механизм состоит из трех этапов: на первом — человек подает заявление с копией удостоверяющего личность документа и получает квитанцию об этом, на втором — ему высылается свидетельство о регистрации по указанному в заявлении адресу, на третьем — в паспорт проставляется штамп о регистрации (по желанию). Как отмечают авторы идеи, новый механизм по сравнению с существующим является действительно уведомительным. И при этом достигается полнота и достоверность регистрационного учета.

Для введения нового механизма потребуется изменить закон о праве российских граждан на свободу передвижения, а также передать несвойственные полицейским органам функции по регистрационному учету государственной, возможно статистической, службе. «Аналогично существующему институту регистрационного учета в предлагаемом будет установлен запрет на увязывание реализации прав граждан с наличием регистрации, отмечается в документе. Только в отличие от существующей системы он будет не декларативным, а реально действующим».

Опубликовано на портале «Газета.ру» 30.01.2013 г.



Последние законопроекты направлены больше против российских граждан, чем против незаконопослушных иностранцев.

ИТАР—ТАСС / Алексей Смышляев

Последние законопроекты о регистрации сильно взбудоражили российскую общественность. Их обсуждение прошло и в эфире радиостанции «Свобода». Предлагаем выдержки из стенограммы передачи.

Назад к крепостному праву?

Марьяна Торочешникова: Не исключено, что уже в этом году в России начнет действовать закон, который позволит не только штрафовать, но и отправлять в колонии людей за нарушение правил регистрации по месту пребывания. Соответствующий законопроект президент Владимир Путин внес в Госдуму России в начале года. Проект появился под предлогом борьбы с «резиновыми» домами и незаконной миграцией. А из пояснительной записки к нему следует, что ежегодно в стране выявляются «многие тысячи жилых помещений, «резиновых» домов, в которых регистрируются сотни тысяч граждан без намерения вселения». При этом многие из таких граждан уклоняются от исполнения ими конституционных обязанностей. Большинство экспертов рабочей группы профильного Комитета Госдумы, обсудив предложения, связанные с миграционной политикой, и в том числе этот законопроект, пришли к выводу о том, что он, мягко говоря, никуда не годится. Но не слишком часто в Госдуме слушают экспертные мнения и законы не всегда принимают с оглядкой на экспертов.

Тем не менее появились встречные законопроекты, и я очень надеюсь, что сегодня в том числе и о них расскажут эксперты в студии Радио «Свобода» — это председатель исполкома Международного общественного движения содействия мигрантам и их объединениям, основатель журнала «Миграция XXI век» Лидия Графова и член Совета при президенте РФ по правам человека, руководитель рабочей группы СПЧ по миграционной политике Евгений Бобров.

Разъясните, чего следует ожидать от этого законопроекта, если он станет законом?

Евгений Бобров: Нужно вести разговор о двух законопроектах. Первый — который предложил депутат Крашенинников, о запрете так называемых «резиновых» квартир, и второй — который внес президент, об ужесточении ответственности за несоблюдение требований прописки. Именно прописки, а не регистрации.

Марьяна Торочешникова: Почему вы настаиваете на слове «прописка», хотя везде в законопроекте звучит слово «регистрация»?

Евгений Бобров: Президентский законопроект логично дополняет законопроект Крашенинникова, в нем речь идет о том, чтобы не прописывать людей, у которых на человека приходится меньше 10—15 метров.

Марьяна Торочешникова: Не регистрировать вы имеете в виду?

Евгений Бобров: Имеется в виду не регистрировать, но какая уж это регистрация, если у нас все увязывается с жильем, и как были основания отказа в ней, так и еще больше стало. И теперь уже грозит и уголовная ответственность тем, кто не может зарегистрироваться и допускает проживание без регистрации.

Марьяна Торочешникова: Насколько я понимаю, на институт прописки начали нападать еще в Советском Союзе, и в 1991 году сначала было вынесено решение, по-моему, Конституционным комитетом о том, что разрешительный характер прописки неконституционен.

Евгений Бобров: И прописка была отменена с 1 февраля 1992 года. Два заключения Комитета конституционного надзора было.

Марьяна Торочешникова: Да. После этого было вынесено постановление Конституционного суда России, и вообще о слове «прописка» забыли вроде как навсегда. Появилось слово «регистрация». Тем не менее вы говорите, что фактически возвращается прописка.

Лидия Графова: Евгений — прекрасный юрист, и он прекрасно знает, что слово «прописка» в нашем законодательстве сегодня отсутствует. Но он еще и юморист, поэтому такой горький юмор — он называет вещи, кстати, своими именами.

Марьяна Торочешникова: А что плохого в прописке?

Лидия Графова: Ну вы же знаете прекрасно, что слово «прописка» не переводится ни на какие иностранные языки. Это советский

такой атавизм. Прописка отменена по Конституции, но борьба за то, чтобы регистрация стала действительно уведомительной, а не разрешительной, никогда и не кончалась. Наши чиновники находят лазейки, чтобы поступать вопреки Конституции. То, что теперь предлагается законопроектом президента, это даже хуже, чем советская прописка! Это возврат к крепостному праву. Вредоносность этого законопроекта в том, что под видом борьбы с ненормальными явлением — «резиновыми» квартирами — он вводит прописку отнюдь не только для иностранных мигрантов, а для всех россиян, отнимая у них право на свободу передвижения.

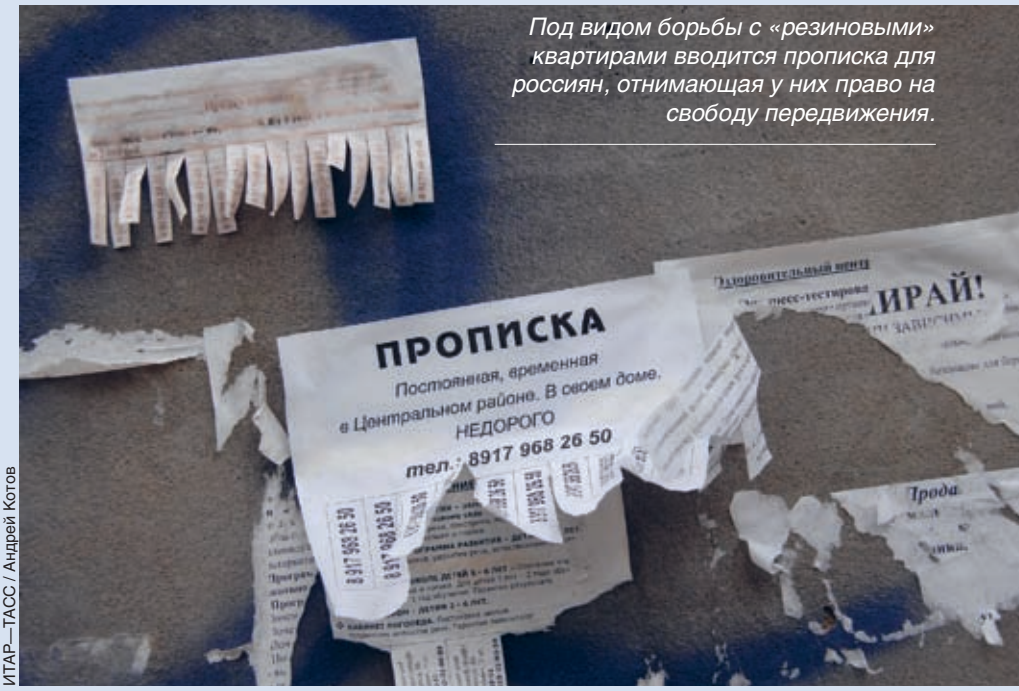
Марьяна Торочешникова: Если руководствоваться нынешними предложениями, то иностранцы оказываются даже в лучшем положении, чем граждане России. Потому что иностранцу достаточно прийти на почту, заполнить бланк и все — он зарегистрировался, встал на миграционный учет, а россиянину нужно будет ходить, брать с собой собственника квартиры, брать разрешение…

Лидия Графова: Сейчас возбуждена такая ненависть против мигрантов, недовольство народа растет многими фокусами, которые творят над народом власти, и всегда нужно канализировать гнев. Сегодня мигранты избраны, можно сказать, первыми претендентами на главного врага. И, пользуясь этой вот неприязнью, 70 процентов граждан, по последнему опросу Левада-центра, отвечают, что они недоброжелательно относятся к мигрантам из популистских соображений, что это понравится электорату, вводится якобы борьба с «резиновыми» квартирами. И вот знаете, это было понятно еще в январе прошлого года, когда президент опубликовал свою статью в «Независимой газете» о межнациональных отношениях и миграции, тогда уже было все понятно. Но люди не могли поверить. Эксперты пытались объяснить, что сами россияне наколются на это. Если сейчас будет введен этот закон, то миллионы россиян станут нелегалами. А то, что нелегалы зарубежные, наши бывшие граждане, тоже умножит количество нелегалов. И, конечно, во много раз возрастет коррупция, и доносительство поползет черной жижей по стране. Это жуткое дело!

Марьяна Торочешникова: Вы говорите, что прописка — это плохо. Во второй статье президентского законопроекта говорится, что регистрационный учет носит уведомительный характер и отражает факт прибытия гражданина в место пребывания. В третьей статье говорится, правда, что граждане Российской Федерации обязаны регистрироваться по месту пребывания. У меня не очень соотносится в голове, как уведомительная регистрация может привести к обязанности регистрироваться, но написано еще важное, что регистрация или отсутствие таковой не может служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями, уставами и законами субъектов Российской Федерации. И что вы тогда все переживаете? Во-первых, регистрация уведомительная, во-вторых, она не может нарушать права. Значит, я как собственник могу прописывать у себя кого угодно, и мое право собственности защищено Конституцией Российской Федерации, регистрация не может нарушать мои конституционные права. Что касается необходимости регистрации по месту пребывания, то та же Конституция РФ, 27-я ее статья, дает мне право свободно передвигаться и выбирать место жительства. В общем, этот законопроект содержит такое количество противоречий, что он просто будет необязательным к исполнению. Случись что, можно всегда в суде будет сказать: это нарушает мое право.

Лидия Графова: Я сказала, что этот законопроект коварный, но он еще и лицемерный, с двойными стандартами. И у нас в миграционной сфере давно говорится одно, делается другое. Евгений написал аналитическую справку об этом законопроекте, и там на каждом шагу — попрание Конституции!

Марьяна Торочешникова: Тогда что переживать? Если Госдума примет закон, есть Конституционный суд Российской Федерации, куда можно прийти и сказать: →



Под видом борьбы с «резиновыми» квартирами вводится прописка для россиян, отнимающая у них право на свободу передвижения.

ИТАР—ТАСС / Андрей Котов

уважаемые судьи, вы однажды выяснили постановление о прописке и все там разъяснили…

Евгений Бобров: Я думаю, и Госдума не примет, и Совет Федерации не утвердит, и президента поправим. Чтобы в той редакции, в которой законопроект внесен, он не принимался. По поводу тех вещей, которые вы, Марьяна, процитировали из проекта закона, это самые что ни на есть полезные положения в этом законе. То, что регистрация не увязывается с реализацией прав, то есть от ее наличия не зависит, получишь ли ты полис, встанешь ли на жилищный учет, отправишь ли ребенка в школу, это все замечательно, но это и в нынешнем законе есть, и эта норма как не работала, так она и в том законопроекте работать, судя по всему, не будет.

Марьяна Торочешникова: И работодатели при приеме на работу указывают место регистрации.

Евгений Бобров: И даже государственные органы указывают, и с ними судимся, суды выносят решения в пользу граждан, деньги работодатели платят, и все равно воз и ныне там. Теперь насчет обязательности регистрации и ее уведомительности. Здесь противоречия нет. 27-я статья Конституции говорит, что каждый имеет право на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства, но при этом закон о регистрационном учете обязывает граждан регистрироваться. Здесь нет противоречия. Если регистрация уведомительная, значит, проходя мимо паспортной службы, уведомляешь, где ты живешь, и идешь дальше. На гражданина возложена обязанность не иметь регистрацию, а уведомить. Уведомил — все.

Марьяна Торочешникова: А если я не хочу уведомлять? Я пытаюсь понять, если регистрация никак не влияет на реализацию конституционных прав…

Лидия Графова: На самом деле влияет.

Марьяна Торочешникова: Ну я имею в виду в теории. В пояснительной записке говорилось, что из-за того, что люди не регистрируются там, где они действительно живут, страдают налоговые органы, военкоматы, много кто. Я считаю, что, если человек хочет скрываться от армии, он и будет скрываться, если он не платит налоги, вне зависимости от того, есть у него регистрация или нет, он эти налоги платить не будет. И мне непонятно, для чего нужно людей считать, какая в этом необходимость?

Евгений Бобров: От регистрации одно право зависит — право избирать. Чтобы государство знало, в какой избирательный список на каком участке тебя включить.

Марьяна Торочешникова: Главные выборы у нас проходят теперь раз в 6 лет, и зачем мне в промежутки между этими годами ходить и говорить, что я полгода живу здесь, полгода там?

Евгений Бобров: Регистрацию по месту пребывания нужно отменить, она и раньше не была нужна. А по месту жительства она не затрагивает прав, потому что выборы главные раз в 6 лет, а не главные — 2 раза в год. У нас два единых дня голосования. И чтобы государство знало, кто где живет, чтобы их на тот или иной избирательный участок включить, только она для этого и нужна. А все остальные права от нее вообще не могут зависеть.

Марьяна Торочешникова: Тот человек, который хочет проголосовать, придет в избирательную комиссию и скажет: «Я хочу проголосовать. Вот мое заявление, дайте мне такую возможность». И он проголосует.

Лидия Графова: Гражданство — это устойчивая связь человека с государством, и вы эту связь разрываете. Например, если человек не платит налоги, его же государство должно найти, или если он скрывается от армии.

Марьяна Торочешникова: Я согласна, но я не понимаю, как этому может помочь регистрация.

Лидия Графова: Вот если он будет скакать с места на место и его просто не успеют отследить, если даже он будет в каждом городе ходить и уведомлять. Но ведь во всех странах все-таки государственные органы знают, сколько у них граждан, и могут найти гражданина. У нас же привязка к определенному конкретному адресу — вот в чем ужас прописки. Во всех странах люди по-разному уведомляют государство, где и как их можно найти: ИНН, водительское удостоверение, почтовый адрес… Кстати, наши законодатели в основном в отношении миграции исходят из того, что к нам приезжают в основном преступники, что их надо ловить. Нормальным людям нужно иметь связь с государством, ничего в этом плохого нет, но это не должна быть привязка кандалами.

Марьяна Торочешникова: К президентскому законопроекту отзыв написало правительство, от имени правительства, точнее его написал господин Сурков. Он отметил, что законопроектом не закрепляется порядок выявления органами регистрационного учета факта регистрации гражданина Российской Федерации по месту пребывания без фактической возможности временного проживания в жилом помещении, а это теперь будет административное правонарушение, если закон примут, за это будут штрафовать. Причем если вы зарегистрировались где-то и при эта там не живете, но это произошло,



скажем, во Владимире, с вас будут брать меньшие штрафы, чем если такое произошло в Москве или в Петербурге.

Евгений Бобров: А вот если вы это сделали намеренно, то вас могут посадить как фиктивно зарегистрировавшегося.

Марьяна Торочешникова: Да, но это же невозможно проверить, говорит господин Сурков. Он также отмечает, что непонятно, кто будет доказывать факт непроживания в жилом помещении лица, зарегистрированного в нем по месту пребывания либо по месту жительства. Это то самое черное доносительство, о котором вы говорите?

Лидия Графова: Да. И я не знаю, какой человек может заплатить от 300 до 500 тысяч штрафа. Ведь меняют место жительства часто в поисках работы люди, которые нуждаются в деньгах. Второе — всех пересажаем, тюрем не хватит! И потом, вводится понятие фиктивной регистрации, но это происходит потому, что у нас нет жилья, нет съемного жилья. Люди, которые имеют больше 10 метров, могут сдавать квартиры, и это очень небольшая часть населения имеет такие условия и, кстати говоря, не очень сдает. На Луне, что ли, регистрироваться? Физически негде регистрироваться! То есть не будет исполняться этот закон, а будут только взятки в огромных размерах и доносительства. Миллионы россиян станут нелегалами. У нас вроде бы идет борьба с нелегальной миграцией, имея в виду в основном страны СНГ, а сейчас псковичи, тамбовцы станут нелегалами в Москве, за ними будут бегать, полиция будет очень рада — хорошо заработают.



Марьяна Торочешникова: А что сможет сделать полиция со мной, если у меня нет московской регистрации по месту пребывания? Есть 90 дней. Кодекс об административных правонарушениях, который вступил в силу в июле 2002 года, к счастью, для многих граждан, предусмотрел презумпцию невиновности, в том числе и для административных правонарушений. То есть это они суду должны будут доказать, что я приехала в Москву и живу здесь без регистрации дольше чем 90 суток. Как это будет работать?

Лидия Графова: В том-то и дело, что закон физически не может исполняться!

Марьяна Торочешникова: С моей точки зрения, это приведет к тому, что плохие полицейские будут вымогать деньги из граждан. И если гражданин окажется юридически хоть сколько-нибудь не подкован, ну хотя бы для того, чтобы сказать «докажите вы», он и будет отстегивать деньги.

Евгений Бобров: Начнем с того, что мы с вами не обязаны предъявлять документы на улице сотруднику милиции, если он не сообщит, в совершении какого именно преступления или правонарушения он нас подозревает. Если вы меня подозреваете в уклонении от регистрации, сообщите мне, по какому адресу я живу и почему я там должен быть зарегистрирован.

Марьяна Торочешникова: Вот видите! Ну и для чего нужен этот закон? Просто всем взвинтили нервы!

Евгений Бобров: Второе — приходит к вам участковый, вы не обязаны открывать ему дверь. Вы обязаны открыть дверь только в тех случаях, когда вас об этом спросят: если у вас пожар, наводнение или иное стихийное бедствие, к которым визит участкового не относится. Если пожар, вас надо спасать.

Марьяна Торочешникова: А если приезжает иностранный гражданин?

Евгений Бобров: В отношении иностранцев регистрационный учет действительно уведомительный. Приходит владелец жилья с этим иностранцем, заполняет бланк, платит 118 рублей плюс еще сотню за техническую работу, и все. Получает почтовую квитанцию и считается зарегистрированным даже в любом нежилом помещении. Здесь никакого решения не принимается об отказе или еще о чем-то. А россиянам всегда откажут, а сейчас еще больше оснований. У нас проблемы в законе о праве на свободу передвижения в том, что регистрация увязана с жилым помещением, и второе — с жилищными, гражданскими, социальными, семейными и иными правами. Мы, обсуждая эти законопроекты в Совете по правам человека, выразили свое категорическое несогласие с ними, рабочая группа по миграционной политике подготовила возражения, которые недели через две будут проголосованы на заседании совета, и будет официальное заключение, на сайте мы его разместим. Одновременно мы предлагаем свой законопроект. В принципе мы считаем, что в этой системе ничего не нужно было бы менять, потому что регистрация сама собой отпадет года через два-три. Уже с этого года началась выдача универсальной электронной карты, с 2015 года она станет обязательной…

Марьяна Торочешникова: Это по аналогу ID в Штатах?

Евгений Бобров: Да. В ней сосредоточены абсолютно все учеты. По нынешнему закону о праве на свободу передвижения для регистрации нужны два до- →

кумента — удостоверяющий личность и жилищный документ, ну и на практике еще десяток-другой требуется типа договоров, согласий наймодателя, всех проживающих, госпошлины, хотя по закону ее нет, и так далее. Срок регистрации определяет начальник паспортного стола. Если вы хотите на пять лет зарегистрироваться, он скажет: «Нет, извините, в Москве можно только на полгода». А где написано, что вы мне можете срок пребывания ограничивать? Мы предлагаем оставить один документ, удостоверяющий личность — это паспорт, водительские права, военный билет, они являются официально документами, удостоверяющими личность. Любой документ, выданный органом внутренних дел, хоть справка об утере паспорта, если там есть фотография, является документом, удостоверяющим личность. Просто паспорт является основным документом, удостоверяющим личность и подтверждающим гражданство. Следующее — передать функции по регистрационному учету от ФМС Государственной статистической службе. Регистрировать людей не должно полицейское миграционное ведомство. Почему москвич сейчас должен для замены паспорта приходить в миграционную службу? Если речь идет об учете населения, это статистические органы должны быть. Значит, отменить регистрацию по месту пребывания, как я уже сказал, и механизм предлагаем сделать такой. Обращается человек в Государственную статистическую службу либо в терминал, предъявляет свой документ, удостоверяющий личность, там его копирует, заполняет квитанцию, где указывает место жительства, квитанция действует дней 10, чуть дольше, чем почта идет. Ему сразу же отправляется свидетельство о регистрации, которое он получит по этому адресу. Получив свидетельство, он опять идет в эту статистическую службу и проставляет в паспорт штамп о регистрации, предъявив это свидетельство. Если он обманул и указал адресом проживания, например, Москва, Красная площадь, дом 1, то свидетельство о регистрации он не получит, в учетах этой службы будет указано, что он уже один раз регистрировался с обманным адресом…

Марьяна Торочешникова: В том-то и дело. Вы говорите, что это не должно быть завязано на проживание по конкретному адресу, а сейчас сами же говорите, что должно завязываться.

Если москвич сдает квартиру семье из четырех человек, его можно оштрафовать один раз, можно четыре, а можно восемь

Евгений Бобров: Нам нужен просто почтовый ящик. Это теоретически может быть и абонентский ящик, даже бомжи могут зарегистрироваться, можно до востребования на почте. Регистрация нам нужна только для того, чтобы мы получали по определенному адресу письма из Пенсионного фонда, штрафы из ГАИ, квитанции из налоговой и всю остальную корреспонденцию.

Лидия Графова: Хотела бы обратить внимание, что законопроект, который мы обсуждаем, настолько страшен! Нас в ГУЛАГ загоняют. Коррупция, слежка, доносы, в тюрьмы будут сажать людей… По антизаконности я его ставлю вторым за этим «сиротским» законом.

Марьяна Торочешникова: А почему же люди не выходят на пикеты, митинги против этого закона? Он же касается всех 140 миллионов!

Лидия Графова: Люди обмануты! Коварство здесь в том, что под видом борьбы с «резиновыми» квартирами, под сурдинку ненависти, недоброжелательства россиян к «понаехавшим», вот россиян жизнь отомстила. Президент хочет всем понравиться…

Лидия Графова: Дело не в том, чтобы сосчитать, а чтобы за всеми следить. Мы возвращаемся в крепостное право!

Марьяна Торочешникова: Мне кажется иногда, что авторы законопроектов насмотрелись фантастических фильмов.

Лидия Графова: Сейчас вообще такая законотворческая истерия по отношению к миграции, что люди уже просто не воспринимают. Ужасно заявление еще тогда кандидата в президенты, чтобы ужесточать, сажать, и я пишу об этом с января прошлого года. Даже моя любимая «Новая газета», когда я написала статью в защиту депутата Калужской области, которая сделала в качестве протеста так называемую «резиновую» квартиру, и она там регистрировала тех, кто к ней обращался, совершенно бесплатно, и, когда за это стали ее каким-то образом пытаться наказать, она действовала только по закону. Когда я стала убеждать, даже мои друзья и коллеги не поверили, что это касается всех россиян. И люди настолько убеждены, что наши митинги и подписи не могут ничего изменить, сейчас огромная апатия.

Евгений Бобров: Вот таким людям, как Татьяна Котляр, которая регистрирует в своем жилье мигрантов, которые официально не могут зарегистрироваться, им нужно памятник ставить.

Опубликовано 23.01.2013 г. 17.00. Радио «Свобода»
http://www.svoboda.org/content/transcript/24881538.html

Марина Грицюк

Нарушители поневоле

Как решить проблему регистрации

Законопроект о так называемых «резиновых квартирах» не поможет их ликвидировать, не снизит потоки нелегальной миграции, зато создаст проблемы обычным россиянам. К такому выводу пришли эксперты — участники «круглого стола» по проблемам миграции.

По мнению экспертов, россияне, переезжающие жить в другие города страны, и без того находятся в менее выигрышном положении, чем гастарбайтеры: и те и другие должны быть зарегистрированы на новом месте, но иностранцам разрешено регистрироваться по месту пребывания (то есть по месту работы), а россиянам — только по месту жительства, что вызывает немало проблем. Ведь мало кто из квартирных хозяев согласится зарегистрировать на своей площади абсолютно незнакомого человека — мало ли что можно от него ожидать. А потом и сама процедура кропотлива, особенно если у жилплощади несколько собственников. Таким образом, внутренние мигранты становятся нарушителями законодательства поневоле, и ужесточать меры наказания для них — это не решение проблемы. Тем более что и дефицит жилья в стране присутствует — в нем нуждаются, по словам экспертов, 10 миллионов россиян.

Есть и еще одна категория людей, нуждающихся в «резиновых квартирах», — это люди, которые приезжают в Россию по программе переселения соотечественников. Одним из главных условий получения гражданства для них (а оно должно выдаваться в упрощенном порядке) — наличие регистрации по месту жительства. А где ее взять, если у участников программы нет родственников в России, которые готовы их зарегистрировать?

«Находятся подвижники, которые бесплатно регистрируют у себя дома приезжих, например, калужская правозащитница Татьяна Котляр, благодаря которой российское гражданство смогли получить две сотни участников программы», — говорит Светлана Ганнушкина, руководитель правозащитного центра «Мемориал». Но, по сути, квартира Татьяны Котляр — «резиновая».

Следствием всех этих нестыковок — требований законодательства, не подкрепленных механизмами его исполнения, и рождаются «резиновые квартиры».

«Вычислить «резиновую квартиру» для миграционной службы не составляет труда, они все известны. Более того, нередко они появляются благодаря сговору участковых, работников паспортных столов и миграционщиков. И «закрыть» их — не проблема. Привлечь к уголовной ответственности ее организаторов — тоже. Это можно сделать и по статье «незаконное предпринимательство», считает президент фонда «Миграция XXI век» Вячеслав Поставнин. С его точки зрения, чтобы навести порядок в деле регистрации, не нужен новый закон — действующих механизмов достаточно.

Есть еще нюанс, отмеченный экспертами, — в правительственном заключении к документу прямо сказано, что нет инструментов его исполнения, не закрепляется порядок выявления людей, живущих не по месту регистрации. А это значит, что, несмотря на его принятие и на заявление главы ФМС Константина Ромодановского о том, что никто не будет гоняться за россиянами и выявлять тех, кто проживает не по месту регистрации, полиция будет выполнять то, что ей положено. Если закон будет принят, он заживет своей жизнью.

Вычислить «резиновую квартиру» для ФМС не составляет труда, они все известны

Опубликовано в «Российской газете» 18.01.2013 г.

Марина Александрова

Как жить будем?

40 процентов россиян автоматически станут нарушителями по закону о «резиновых квартирах»

Если законопроект о «резиновых квартирах» будет принят, порядка 40 процентов россиян автоматически станут уголовными преступниками или административными правонарушителями. Среди них — разведенные супруги и инвалиды, считают правозащитники.

В Общественной палате прошли слушания по общественной экспертизе законопроекта о так называемых «резиновых квартирах».

И если у членов Общественной палаты особых вопросов по законопроекту не было и они проявили лояльное согласие с его положениями, то члены Совета при президенте РФ по правам человека аргументированно раскритиковали документ и назвали его «сырым» и «опасным».

«У нас нет намерения разворачивать «охоту на ведьм», заниматься вылавливанием москвичей, зарегистрированных, например, в Бибирево, а проживающих при этом в Ясенево у своих родственников. Нам самое главное — понять ситуацию с межрегиональной миграцией и избавиться от нарушений, которые порождены отсутствием желания соблюдать закон теми лицами, которые сдают внаем жилые помещения и уходят при этом от уплаты налогов», — заявила первый заместитель руководителя ФМС Екатерина Егорова. Она уточнила: «отлов» людей, живущих без регистрации, будет проходить по сигналам общественности, а «резиновые квартиры» будут выявлять при помощи информационных систем, которые позволяют устанавливать, что по адресу зарегистрировано количество человек, явно превышающее все возможные нормы жилых помещений.

Однако, как отметила член Совета при президенте РФ по правам человека Тамара Морщакова, закон будет распространяться на всех без исключения, в том числе на москвичей, живущих не по адресу регистрации. Кроме того, правительство в своем заключении написало, что нет механизма, который обеспечивал бы контроль за исполнением этих норм. «А раз его нет, мы стоим перед ужасной перспективой, когда поборы за незаконную регистрацию будут увеличиваться, а наличие «резиновых квартир» не будет уменьшаться», — сказала она. Впрочем, Екатерина Егорова парировала: «ФМС занимается разработкой механизмов исполнения закона, и к его второму чтению в Госдуме они будут готовы».

По словам члена Совета при президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека Андрея Бабушкина, полтора миллиона бывших супругов зарегистрированы по старому адресу, а проживают в новом месте. В такой же ситуации находятся более 300 тысяч инвалидов, за которыми не могут или не хотят ухаживать родственники. Более 7 миллионов россиян живут в квартирах, собственники которых отказываются их регистрировать. Всего он насчитал 60 категорий россиян — потенциальных нарушителей нового закона. «По моим подсчетам, если этот закон будет принят, от 10 до примерно 40% населения России немедленно станут уголовными преступниками или административными правонарушителями. Мы станем второй после Северной Кореи страной, где основная масса населения будет являться правонарушителями», — сказал Бабушкин.

Он же продолжил: «У меня дома, к примеру, живет инвалид-колясочник, мой друг. Ему нужен уход, который его мать не может ему обеспечить, поэтому помогаю ему я. Однако он зарегистрирован не у меня, а у своей матери. По этому законопроекту мы все, и я, и он, и его мать, становимся нарушителями, а то и уголовниками. И нам как минимум грозят штрафы». В аналогичную ситуацию попадут и разведенные супруги, проживающие не по месту регистрации.

«Тут надо разобраться, почему новые жены не хотят регистрировать у себя мужей…», — начала было возражать Екатерина Егорова. Но правозащитники не дали договорить: почему жены регистрируют или не регистрируют мужей — это их личное дело, и государство ни при каких условиях не имеет право вмешиваться и диктовать, как выстраивать отношения и распоряжаться имуществом. Кроме того, смена места регистрации часто автоматически лишает человека места в очереди на улучшение жилищных условий и ряда других социальных гарантий.

«А что мешает лично вам зарегистрировать у себя в квартире человека, за которым вы ухажива-

ете, что за проблема?» — не без иронии спросила Андрея Бабушкина член Общественной палаты Светлана Разворотнева.

«Я не хочу», — последовал лаконичный ответ.

«Но ведь это вас ни к чему не обязывает», — попыталась продолжить разговор Разворотнева.

«Спуститесь на грешную землю и для начала проанализируйте практику Верховного суда!» — предложил ей оппонент.

По словам Андрея Бабушкина, люди часто опасаются регистрировать на своей жилплощади посторонних из-за страха потерять жилье. «В судебной практике есть 26 факторов, дающих право человеку претендовать на жилплощадь. Самый главный из них — регистрация и проживание по данному адресу. 30 процентов случаев выигрываются на этом основании», — сказал он.

Кроме того, эксперт привел и другую статистику: примерно треть своих сил московская полиция тратит на проверку документов у иностранцев. «Ежегодно сотрудники московской полиции проверяют документы у 4,5 млн иностранных граждан, из которых примерно 500 тыс. они доставляют в отделения полиции. Из этих 500 тыс. иностранных граждан правонарушителями оказываются примерно 80 тыс. человек. 420 тыс. доставлений являются необоснованными. По правилам, полицейские должны извиняться перед ними и отпускать», — заявил правозащитник. И поскольку уже сейчас столичная полиция тратит слишком много времени на проверку документов и не в состоянии вовремя приехать, если в городе совершается резонансное преступление, то ситуация ухудшится, если законопроект по борьбе с «резиновыми квартирами» будет принят в нынешнем виде.

«Такого опасного закона я не видел уже много лет. Это закон о том, что мы прекращаем бороться с преступностью», — заявил правозащитник.

Несмотря ни на что...

...Госдума приняла в первом чтении закон о «резиновых квартирах»

Госдума приняла в первом чтении законопроект о «резиновых квартирах», который вводит уголовную ответственность за нарушение правил регистрации по месту жительства. Ко второму чтению депутаты должны подготовить поправки в документ. Об этом сообщается на сайте парламента.

Документ был внесен администрацией президента в начале 2013 года. Законопроект вводит понятие фиктивной регистрации и устанавливает за нее уголовную ответственность для россиян и иностранных граждан. Наказание составит от 100 тысяч до 500 тысяч рублей или лишение свободы до трех лет. Под фиктивной регистрацией разработчики закона понимают постановку на учет по ложным документам, либо без намерения граждан проживать в данных жилых помещениях, либо без намерения владельца жилья предоставить его для проживания.

Также законопроектом вводится административная ответственность для граждан России, которые живут в квартире или доме без регистрации. Для жильцов предусмотрен штраф от двух тысяч до пяти тысяч рублей, для хозяев — от двух тысяч до семи тысяч рублей.

Между тем комитет Госдумы по жилищной политике рекомендовал депутатам подготовить ко второму чтению поправки к документу. В частности, комитет предложил не считать фиктивной регистрацию без намерения гражданина жить в данном помещении. Как пояснили в комитете, в противном случае эта мера «может привести к нарушению прав многих законопослушных граждан, вселившихся в жилое помещение, и в силу семейных или иных обстоятельств проживающих длительное время у родственников».

Когда законопроект был обнародован, его авторы пояснили, что новые правила необходимы для борьбы с «резиновыми квартирами», когда в одном помещении регистрируют десятки и сотни человек. В пояснительной записке сказано, что только в 2011 году власти выявили 6,4 тысячи адресов, по которым было зарегистрировано почти 300 тысяч человек.

В то же время эксперты отмечали, что в документе много юридических неточностей, которые приведут к двоякому толкованию закона правоохранительными органами.

Опубликовано на портале «Лента.ру»
15 февраля 2013 г.

Татьяна Смольякова

Гражданин на два миллиона

Облегчить въезд в Россию профи высшей пробы может законопроект, внесенный в Госдуму

В Госдуму внесен законопроект, который предлагает весьма неоднозначные поправки в миграционное законодательство. С одной стороны, он закрывает лазейку для чрезмерно предприимчивых иностранцев, прикидывающихся высококвалифицированными специалистами (ВКС). И это, конечно, позитивно. С другой стороны, по сути, он отказывает государству в праве регулировать потоки тех самых ВКС. А вот эта новация вызывает сомнение и недоумение.

Итак, законопроект однозначно запрещает работодателю и заказчику работ «привлекать иностранных работников в качестве высококвалифицированных специалистов для торгового обслуживания покупателей в процессе розничной торговли товарами народного потребления (включая фармацевтические товары)». Если юридическую стилистику перевести на общедоступный язык, это означает, что иностранцев нельзя принимать на работу продавцами в рознице под видом высококвалифицированных специалистов. Но если специалист не просто стоит у прилавка, а занимает в розничной торговле руководящую и координирующую должность, то на него запрет не будет распространяться.

Дело в том, что статус ВКС иностранному работнику присваивается по единственному критерию — у него должна быть зарплата не менее 2 миллионов рублей в год. Никаких других опознавательных признаков специалиста высшей квалификации нашим законодательством не предусмотрено. При этом такие иностранные работники находятся в весьма привилегированном положении относительно всех прочих.

В частности, на высококвалифицированных специалистов и членов их семей не распространяются квоты на выдачу приглашений на работу и разрешений на работу. Таким образом, если у него за плечами начальная школа и ноль опыта, но зарплата при этом 2 миллиона, то он высококвалифицированный и, значит, добро пожаловать в Россию.

По данным ФМС, более 20% въехавших в РФ высококвалифицированных специалистов занимаются торговлей.

Стоит заметить, что, когда был принят закон о ВКС, высшая школа застонала: большинство наших вузов не в состоянии платить такую высокую зарплату, а значит, выписывать из-за границы необходимых профессоров и прочих преподавателей. Власти пошли навстречу и снизили порог зарплаты для ученых и преподавателей до 1 миллиона рублей.

Преимуществами статуса ВКС тут же воспользовались предприимчивые иностранные торговцы. Особенно популярна эта идея оказалась среди китайцев, утверждают эксперты. Трудовые мигранты приезжают просто торговать на рынках, но работодатель (обычно это представитель той же страны, что и наемные работники) гарантирует им нужную для статуса зарплату — и проблема с квотами решена. Ну а перерасход фонда оплаты труда решается с помощью откатов.

Напомню, что в течение нескольких лет правительство РФ полностью запрещало иностранным гражданам стоять за прилавком, в том числе на розничных рынках. Эти решения принимались ежегодно постановлениями кабмина. И только в 2013 году торговым организациям разрешено допускать к прилавку до 25 процентов иностранцев.

Теперь работодатель сможет немного сэкономить — платить сверхвысокие зарплаты придется только тем высококвалифицированным продавцам, которые не попадут в квоту. Когда же будет принят закон, о котором мы сейчас толкуем, то у торговых предприятий уже не останется лазеек, чтобы не мытьем, так катаньем пропихнуть за прилавок своих.

Что касается торговли, то здесь государство российское ве-

дет последовательную и одновременно достаточно гибкую линию, чего нельзя сказать о других аспектах миграционной политики. Как уже было сказано, ВКС — особая категория иностранных работников, с большими преференциями. И это правильно — только приезжайте, дорогие, только работайте. Но это должны быть действительно высококвалифицированные специалисты, без дураков. Однако кто даст гарантию, что псевдоВКС у нас только в торговле? А главное — почему государство отказывается от своего права регулировать рынок высококвалифицированных работников?

Внесенный в Госдуму законопроект предлагает не только принимать ВКС и членов их семей без всяких квот (это давно действует), но и не распространять на них так называемую допустимую долю иностранных работников в тех или иных отраслях экономики. Сейчас власти имеют возможность при необходимости ограничивать эту долю специальными постановлениями.

Пока это касалось немногих отраслей и профессий: есть ограничения по спортсменам, например, по фармацевтам. Да и вообще высококвалифицированных специалистов у нас пока не так много. Но процесс-то идет. И никто не знает, какие перекосы возникнут на рынке труда завтра. Кто поручится, что через какое-то время не только в торговле, но и в наших ведущих научных лабораториях, на стратегических предприятиях все ключевые должности не будут заняты сплошь иностранцами? Сейчас у государства есть право влиять на эти процессы. Оно может им воспользоваться, а может не воспользоваться. Но зачем от этого права добровольно отказываться? Оно кому-то мешает?

Опубликовано в «Российской газете» 14 января 2013 года

Прокукарекали, а после хоть не рассветай?



Александра Докучаева,
заведующая отделом диаспоры и миграции Института стран СНГ, член Экспертного совета Фонда поддержки и защиты прав соотечественников, проживающих за рубежом

21 января в Госдуме приняты в первом чтении поправки в закон о гражданстве. Многие трактуют их как исполнение поручения президента об упрощенном предоставлении российского гражданства всем соотечественникам, проживающим за рубежом, если они возвращаются в Россию. Хлынул поток писем с вопросом: когда же Россия откроет свои объятия для соотечественников? На самом же деле обсуждаемые поправки касаются лишь небольшой части соотечественников: детей из интернациональных семей, проживающих за рубежом, и участников программы переселения. И только их.

Одна из поправок упрощает процедуру обращения за российским гражданством для детей из интернациональных семей, в которых один из родителей — российский гражданин, а другой — иностранец. Поправка по детям внесена от имени президента в апреле 2012 года. Проект предлагает снять требование обязательного согласия родителя-иностранца на российское гражданство ребенка, проживающего за рубежом. Будет достаточно заявления одного родителя — гражданина РФ, как и в действующем законе для ребенка, находящегося в России. В 2010 и 2011 годах аналогичные законопроекты вносил К. Затулин, будучи депутатом Госдумы. Однако оба они были отклонены. Причем не поддерживал эти поправки и сам Уполномоченный по правам ребенка П. Астахов, который усматривал в них нарушение принципа равенства прав родителей. Последний, президентский законопроект, который вносит точно такие же изменения, возражений не вызывает. Ну и слава богу. Ведь важно, что проблема наконец будет решена.

Вторая прошедшая первое чтение поправка, внесенная от имени правительства 12 ноября прошлого года, несколько →

облегчает условия для подачи документов на гражданство участниками Государственной программы содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом. В комментариях по этой поправке депутаты и журналисты преподносят ее как исполнение поручения президента об ускоренной процедуре предоставления гражданства соотечественникам. Из жизнеутверждающих интервью и репортажей создается впечатление, что всем соотечественникам для обретения российского гражданства сейчас не надо будет получать вид на жительство, потом еще пять лет ждать, не надо сдавать экзамен по русскому языку и доказывать свою материальную обеспеченность. Но это ошибочное впечатление. Поправки касаются только соотечественников, ставших участниками программы переселения. И новации тут не такие радикальные, как их преподносят. От участников программы еще с 2008 года не требуют получать вид на жительство, сдавать экзамен по русскому и иметь деньги на годовое содержание.

Что нового вносит поправка? Она заменяет слова «регистрация по месту проживания» в регионе вселения на «проживание» в этом регионе. Эта замена, конечно, несколько исправляет положение, поскольку «регистрация по месту проживания», т.е. постоянная прописка, более жесткое условие, чем «проживание», поскольку «проживание» может быть как постоянным (что подтверждается видом на жительство или этой самой регистрацией), так и временным (что подтверждается разрешением на временное проживание (РВП). А РВП участники программы переселения получают в течение недели по приезде в выбранный регион (они выполняют все процедуры, необходимые для получения РВП, заранее, при подаче заявления на участие в программе). Таким образом, после принятия данной поправки прекратятся хождения по мукам за постоянной пропиской, но вытерпеть полгода существования в статусе иностранца — срок рассмотрения вопроса о гражданстве — придется. Законодатели не идут на то, чтобы сократить это ожидание, хотя соотечественники для получения РВП проходят те же проверки, которые нужны при оформлении гражданства. Даже не хочется сравнивать и напоминать израильскую процедуру получения гражданства репатриантами, которые в течение пятнадцати минут после пересечении границы земли обетованной получают удостоверение полноценного гражданина.

Тот ажиотаж, который был поднят после голосования в Думе по этим поправкам, заставляет опасаться, что их принятием вообще закроют вопрос об исполнении прозвучавшего в декабрьском Послании президента к Федеральному Собранию поручения: «разработать ускоренный порядок предоставления российского гражданства нашим соотечественникам, носителям русского языка и русской культуры, прямым потомкам тех, кто родился и в Российской империи, и в Советском Союзе. Тем, кто хочет переехать на постоянное жительство в нашу страну и, соответственно, отказаться от своего сегодняшнего гражданства». Так может быть только эти поправки и имел в виду президент?

Очевидно, что многие соотечественники, которые могли бы и хотят переехать, могут это сделать самостоятельно, не опираясь на поддержку программы переселения. О них говорит законопроект, внесенный еще в сентябре прошлого года сенаторами И. Умахановым, В. Джабаровым и В. Фетисовым. Однако этот сенаторский проект не двигается, а отрицательное заключение правительства уже вынесено. Главное возражение — денег на социалку новым гражданам не хватит. Забыли, что территория страны пустеет и рабочих рук не хватает? Кто бюджет-то будет наполнять? Гастарбайтерами хотят обойтись?

А между тем в Госдуме лежит еще несколько предложений с поправками в закон о гражданстве.

Ждет рассмотрения законопроект сенатора М. Капуры, внесенный в декабре 2011 года, в котором соотечественникам предлагается предоставлять гражданство, не требуя от них отказа от иного имеющегося у них гражданства. По сути, этот проект аналогичен отклоненному, который был внесен К. Затулиным двумя месяцами раньше.

С декабря 2011 года пылится законопроект депутата Госдумы А. Беднова, который устанавливает преференции для легализации в России и получения гражданства бывшим гражданам СССР, являющимся членами семей военнослужащих, направленных служить в союзные республики с территории РСФСР.

В декабре прошлого года депутат Госдумы М. Свергунова внесла законопроект о дополнении действующего закона таким основанием приобретения гражданства, как признание по рождению, что (при принятии поправки) даст право на признание и заявительное получение российского гражданства всем, кто родился на территории РСФСР, РФ или у кого хотя бы один родитель проживал на территории РСФСР, РФ.

Два законопроекта внесены в январе этого года. Группа «справороссов» во главе с С. Мироновым предлагает упрощенный порядок принятия в гражданство России детей-сирот, проживавших на территории РФ, но утративших гражданство в связи с усыновлением в другие страны. Депутат Р. Худяков предложил предоставлять гражданство тем, кто по закону о соотечественниках к ним относится, не требуя от них получения вида на жительство и проживания на территории России, при этом срок рассмотрения заявлений сокращается с полугода до трех месяцев.

Марина Александрова,
журналист

Гибкая квота

Правила привлечения иностранных работников могут измениться в этом году, «Об этом рассказала прессе заместитель министра труда и социальной защиты России Татьяна Блинова.
По ее словам, министерством в правительство внесены поправки к 115-му Федеральному закону о привлечении и использовании иностранных работников. «Мы полагаем, что нелегальную трудовую миграцию можно будет уменьшить, в частности, если сократить сроки рассмотрения заявки работодателя на привлечение иностранных работников», — сказала замминистра.

Сейчас с момента подачи заявки до момента, когда работодатель сможет взять на работу мигранта, может пройти полтора года. При корректировке квоты — меньше времени, месяца три. И минтруд намерен этот процесс сократить. С одной стороны, планируется продлить период, в течение которого работодатель сможет подавать заявку на привлечение иностранных работников в следующем году, с другой — сократить время рассмотрения заявки до полутора месяцев. Также предполагается, что участвовать в корректировке квоты можно будет в режиме онлайн.

Для упрощения процедур разработана и внедрена информационно-аналитическая система сбора и обработки потребности в привлечении иностранных работников (АИК «Миграционные квоты»). Работодатели могут воспользоваться ей, зайдя на сайт www.migrakvota.gov.ru.

С использованием АИК «Миграционные квоты» работодатели могут подавать заявления об увеличении размера определенной на текущий год потребности в иностранных работниках.

Последние два года квота корректируется 5—6 раз в год.

«Наши поправки в законодательство сделают процесс более гибким. При этом должен быть соблюден баланс интересов между работодателями и россиянами, находящимися в поиске работы, чтобы не получалось ситуации, что иностранец принимается на место, на которое претендует российский гражданин», — уточнила Татьяна Блинова.

Кроме того, минтруд предлагает заменить разрешение на привлечение иностранной рабочей силы выпиской из перечня рабочих мест. Это документ, который будет выдаваться работодателю, желающему привлечь мигрантов. Он легализует в течение года право привлечения работников по определенному перечню профессий и специальностей. Это упростит процесс взаимодействия работодателя с миграционной службой, со службой занятости. И ведомству будет понятнее, какие рабочие места заняты иностранцами, пояснила замминистра.

Сейчас, когда у работодателя есть вакансия, он, берет на нее иностранца, тот через три месяца уезжает, но, чтобы взять на это место нового человека, ему нужно снова получать разрешение на привлечение мигранта. По новой схеме работодатель будет заявлять потребность не в определенном количестве людей, а в количестве вакансий, на которые ему нужны работники. И тогда, если человек уезжает домой через полгода работы, работодатель может взять на это место другого мигранта. Вместе с тем предполагается предусмотреть стимулирование к более длительному, чем на год, привлечению квалифицированных мигрантов.

Кстати, с этого года начала действовать федеральная программа «Содействие занятости населения» до 2020 года. В ее рамках продолжится реализация мероприятий по снижению напряженности на рынке труда в 15 регионах с наиболее высоким уровнем безработицы и коэффициентом напряженности на рынке труда. Это республики Северного Кавказа, Тыва, Калмыкия, Курганская область, Адыгея и другие. Здесь упор будет сделан на трудоустройство молодежи, стажировку выпускников, содействие в переезде в другую местность.

«Основная цель программы — создание правовых, экономических и институциональных условий, способствующих эффективному развитию рынка труда. Из этого вытекает задача предотвращения роста напряженности на рынке труда, сокращения безработицы. Соответственно, предлагаются мероприятия, которые позволят эти цели достигнуть», — заявила Татьяна Блинова.

Вторая задача, прописанная в программе, — привлечение иностранных работников в соответствии с потребностями экономики. Она ориентирована на совершенствование механизмов привлечения работников из-за рубежа.

Третья — поддержание высокой квалификации, сохранение здоровья работников, обеспечение и защита их трудовых прав. Это направление в большей степени направлено на охрану труда и развитие трудового законодательства.

Марина Грицюк

Нелегальным мигрантам ужесточили наказание

В России ужесточается уголовное наказание за организацию нелегальной миграции: с пяти до семи лет заключения. Президент РФ Владимир Путин подписал поправки в Уголовный кодекс. Документ размещен на портале правовой информации.

Столь жесткие меры обусловлены ростом нелегальной миграции в России и растущим недовольством россиян по этому поводу. Даже по официальным данным ФМС России, в стране нелегально трудятся от трех до пяти миллионов гастарбайтеров, а по оценкам независимых экспертов, их в два-три раза больше.

Незаконная трудовая миграция, по мнению многих экспертов, негативно отражается на рынке труда, демпингуя зарплаты и тормозя модернизацию. При этом сами гастарбайтеры зачастую становятся жертвами «рабовладельцев» — трудятся в тяжелейших условиях, не только не имея социальных гарантий, но и не получая заработную плату. По данным МВД, за последнее время выросло число тяжких преступлений, совершенных мигрантами, и наркоторговля, ими организованная. Принятый закон призван переломить эти тенденции.

За организацию незаконного въезда в Россию иностранцев и людей без гражданства, их незаконного пребывания в стране или незаконного транзитного проезда через Россию увеличен максимальный размер штрафа с 200 тысяч до 300 тысяч рублей, максимальный срок обязательных работ — с 360 до 420 часов, максимальный срок исправительных работ — с года до двух лет, а принудительных работ — с двух до трех лет.

Максимальный срок лишения свободы вырос с двух до пяти лет с ограничением свободы с года до двух лет, а если те же деяния совершены организованной группой или в целях совершения преступления в России, то срок увеличен с пяти до семи лет.

Это позволит отнести такие деяния к категории преступлений средней тяжести и тяжких. О необходимости ужесточить наказание за незаконную миграцию Путин заявил в ходе оглашения Послания Федеральному Собранию.

Есть и еще один документ на эту тему, подписанный президентом и вступающий в силу в этом году. Речь идет о поправках в закон «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», согласно которым в страну три года не будут пускать иностранцев, нарушивших до этого срок временного пребывания в России. Этот документ также размещен на портале правовой информации.

Санкции коснутся тех, кто не покинул Россию через 30 дней после окончания срока временного пребывания. Исключение составляют случаи, когда у человека не было возможности покинуть Россию, в частности из-за срочного лечения, тяжелой болезни или смерти близкого родственника. Предполагается, что закон будет отчасти стимулировать мигрантов оформлять необходимые документы для работы в России, получать разрешения на работу, покупать патенты.

Впрочем, по мнению многих экспертов, вслед за этими мерами должны последовать новые — не силовые, а экономические и социальные, которые будут стимулировать и мигрантов, и работодателей соблюдать законы. Иначе Россия может остаться без мигрантов, поскольку трудовые ресурсы становятся одним из наиболее ценных товаров в мире и за них развертывается жесткая конкуренция. Сегодня многие развитые государства, в том числе Германия, Великобритания, ведут рекрутинг работников в странах СНГ, и, если Россия будет применять к мигрантам только кнуты, уже через несколько лет гастарбайтеры переориентируются на работу в других государствах. Что тогда будет делать Россия, если по социально-экономическому прогнозу в ближайшие годы число трудоспособных россиян будет уменьшаться в год на миллион человек, а количество тех, кто выходит на пенсию, увеличиваться?

Опубликовано в «Российской газете» 01.01.2013 г.

Нелли Хрусталёва,
профессор, доктор психол. наук, зав. каф. психологии кризисных и экстремальных ситуаций факультета психологии Санкт-Петербургского гос. университета.

Восемь психических травм мигрантов

Психические травмы мигрантов

Психологическая адаптация эмигрантов, оказавшихся в чужой среде, как правило, сопровождается одними и теми же переживаниями: чувством малоценности, «комплексом иностранца», кризисом идентичности, болью утраты, ностальгией, депрессией, разобщенностью с детьми.

Эти переживания носят, видимо, такой же объективный характер, какие законы природы. Этим можно объяснить сходство «эмигрантской травмы» у людей в разных странах. Например, психологические переживания русскоязычных эмигрантов четвертой волны в Германии, США, Израиле, Греции, Финляндии, Канаде, Аргентине, ЮАР практически полностью совпадают с переживаниями турецких эмигрантов в Германии. Аналогичная картина наблюдается в России у эмигрантов из бывших союзных республик Кавказа, Средней Азии, Афганистана, Вьетнама и других стран. Целый ряд исследований подтверждают универсальный характер «эмигрантской травмы». Проблема переработки психической травмы и печали является одной из самых главных в жизни эмигранта.

Психическая травма — это любое переживание, которое вызывает непереносимые душевные страдания. Это перенасыщенность внешними воздействиями и раздражителями, с которыми эмигрант не может справиться и которые угрожают неприкосновенности психики. Травма всегда является источником страха как перед внешними опасностями (реальными или воображаемыми), так и перед внутренними (беспомощностью, покинутостью, незащищенностью).

Почему эмигранты переживают психическую травму, несмотря на то что первые фазы психологической адаптации (эйфорическая, туристическая) переносятся ими, как правило, достаточно легко? Они еще полны иллюзий и надежд на успешное будущее. Страна эмиграции еще воплощает в себе стремления и мечты, которые остались нереализованными на Рродине. Но наступает третья фаза — ориентационная, когда эмигранты вынуждены разбираться не только во внешнем, но и во внутреннем устройстве общества. Знакомство с новыми учреждениями, нормами, правилами, требованиями вызывает чувство длительной психической перегрузки. На человека обрушивается лавина информации, которую невозможно переработать, начиная от правил пользования общественным транспортом, телефон- →



Первые фазы психологической адаптации переносятся эмигрантами легко, потому что они еще полны иллюзий и надежд на успешное будущее.

ных звонков в государственные ведомства, писем, почты и заканчивая поисками школы для ребенка, квартиры, работы. Везде нужна новая информация, нужно всему заново учиться, принимать новые решения. Нет ни одной привычной и стабильной сферы, где эмигрант чувствовал бы себя надежно и уверенно. Человек перестает ощущать себя хозяином своей судьбы. В результате растет страх беспомощности, усиливается чувство растерянности.

В психологической литературе подробно описан феномен культурного шока, который испытывают эмигранты. Например, антрополог К. Оберг выделяет шесть его аспектов. Первый — напряжение, результат тех усилий, которые необходимы для достижения психологической адаптации. Второй — чувство потери или лишения привязанностей, которые остались в прежней среде: это и статус, и ближайшее окружение. Третий — чувство отверженности, которое возникает из-за неспособности установить нормальные психологические контакты с новым культурным окружением. Четвертый сбой, который происходит из-за межкультурных различий в ценностях и стереотипах поведения. Пятый — неожиданная тревога при осознании, порой существенные различия между своей и иной культурой. И шестой аспект — чувство неполноценности, связанное с неспособностью понять новую культурную среду.

Описание культурного шока еще раз подтверждает перенасыщенность психики эмигранта внешними воздействиями и раздражителями.

Долговременный стресс, испытываемый эмигрантом, не заканчивается. Далее наступает еще более тяжелая стадия психологической адаптации. Даже если человек обустроился в своей квартире (что дает ему чувство защищенности) и разобрался в незнакомых учреждениях и правилах, он начинает испытывать все новые и новые травматические переживания. Вот лишь некоторые из них.

Расставание с родиной. Как показывает опыт, многие люди (как правило, в четвертой, депрессивной, фазе адаптации) реагируют на эту травму бессонницей, кошмарами (симптомы страха) и фобиями (болезненный страх).

Расставание человека с родиной из-за эмиграции напоминает психическое потрясение ребенка при расставании с матерью (в психоанализе страна исхода идентифицируется с ролью матери [Юнг]). Эмигранты, как правило, начинают испытывать чувства беспомощности и покинутости. У многих наблюдается такая форма психологической защиты, как регрессия — мысленное возвращение в уютные зоны прошлого, эмоциональный возврат в детство. У взрослых людей проявляются почти детские чувства неуверенности и ранимости, они часто плачут, мысленно представляя свои прежние квартиры, дома, соседей, родственников, коллег.

Чувство вины перед оставшимися в родной стране родственниками и друзьями. Особенно остро это чувство переживается теми, кто оставил там детей или родителей. Часто «вина бросившего» компенсируется подарками, денежными переводами, просьбами ухаживать за родителями, за оставленными могилами. Чем тяжелее эмигрант переносит чувство вины, тем больше подарков и денег он пересылает на родину и тем чаще стремится приехать туда в отпуск, чтобы поддержать родственников, делая подчас разорительные покупки, которые носят искупительный характер.

Чувство ностальгии — устойчивое психическое состояние, вызванное ощущением утраты, потери, разлуки, невозможностью возвратить назад свой прежний мир, свое социально-психологическое окружение, полное изменение привычного стереотипа и образа жизни. Ностальгия — это переживание мгновенной утраты корней. «Эмиграция — это операция без наркоза», — определили свое психологическое состояние эмигранты первой волны.



Глубина ностальгических переживаний зависит от страны эмиграции и ее удаленности от родины, от возраста, профессии, окружения, индивидуальных особенностей личности.

Например, чем больше культурно-этнографических, климатических различий и чем дальше удалена страна эмиграции, тем острее переживания. Особенно тяжело тоску по родине переживают пожилые люди, для которых переделка динамического стереотипа жизни очень болезненна. Так, одна пожилая жен-



После расставания с родиной у взрослых людей проявляются чувства неуверенности и ранимости, они часто плачут, представляя свои прежние дома, соседей, родных, коллег.

Утрата своего «Я» — одна из самых тяжелых травм, она состоит из всех потерь, которые несет эмигрант

щина, в прошлом врач терапевт из Москвы, сказала: «Сначала я думала, что у меня стенокардия. Потом я поняла, что это болит душа». Люди творческих профессий, для которых важны родной язык и обратная связь, например, журналисты, литераторы, психологи, педагоги, артисты, также очень болезненно реагируют на «обрыв корней».

Острее ностальгию переживают зрелые, самодостаточные личности с развитым чувством ответственности.

Однако эмигранты последней волны (покинувшие родину в течение последних 10–15 лет) меньше «болеют ностальгией» благодаря современным средствам связи и СМИ.

Наличие легкодоступных и быстрых средств транспортного сообщения также понижает внутреннее напряжение эмигрантов. Существование даже потенциальной возможности приехать, увидеть, связаться с родиной значительно облегчает процесс переработки травмы и печали людей, покинувших страну исхода.

Изучение языка страны эмиграции. Здесь эмигранты сталкиваются с двумя проблемами. Первая — связана с тем, что перенасыщенность сознания решением внешних проблем и общая психоэмоциональная перегруженность снижают способность к концентрации внимания и запоминанию иностранных слов. На первый план выступают более важные для человека проблемы — обустройство семьи и детей, поиски полезной информации, освоение новых учреждений, требований и правил. Эмигранты нервничают, пропускают занятия, откладывая изучение языка «на потом», в надежде, что когда-нибудь «он сам залетит в их сознание». В результате многие из них используют примитивные и неграмотные конструкции слов, вызывая чувство пренебрежения и снисхождения у коренного населения.

Вторая проблема заключается во внутреннем блокировании способности к изучению нового языка в связи с эмоциональным неприятием тяжелой и сложной жизни в новом обществе. Происходит перенос отрицательных эмоций на язык принимающей страны. Кроме того, неосознанный отказ от языка связан еще и с попыткой защитить собственное «Я» от травмирования и унижения со стороны коренного населения.«Ведь если я их не понимаю — они не смогут меня обидеть!» Процесс изучения и освоения языка, преодоления страхов в налаживании коммуникативных контактов с коренным населением вызывает большое внутреннее напряжение и часто переживается как травма.

Утрата своего «Я» — одна из самых тяжелых травм. Утрата своего «Я» состоит из всех потерь, которые несет эмигрант: потери родины и ближайшего социально-значимого окружения, потери привычного социального статуса, профессии, положения в обществе, в связи с чем возникает чувство психологической ущемленности и малоценности. Часто наблюдается феномен «социальной смерти», когда человек в силу исключенности его из социаль- →

ных и профессиональных связей ощущает дестабилизацию, деградацию или отмирание различных видов социальных ролей, привычных для него. «Социальная смерть» может привести к серьезным инволюционным изменениям личности. Появляется ощущение, что человек не принадлежит ни к какой группе, не владеет своим собственным «Я». Происходит это из-за отчуждения, возникающего из-за незнания языка, культуры и духовных ценностей местного населения, из-за нежелания воспринимать чужое. Страх перед чужой культурой и страх нарушить какие-то незнакомые правила и нормы приводит к еще большему отчуждению и одиночеству. Эмигранты часто ощущают себя на самой низкой ступени социальной лестницы. Запуганность, неуверенность и настороженность проявляется в том, что некоторые эмигранты болезненно следят за собой, чтобы не делать ошибок, не допускать случайных прегрешений, стараются чаще улыбаться, соглашаться.

Многие испытывают стыд за свою этническую группу, так как на нее со стороны коренного населения как бы накладывается стигма (в переводе с греческого — «метка»). Стигматизация этнической группы заключается в том, что ее члены в глазах принимающего общества ассоциируются с низкой моралью, недисциплинированностью, нечистоплотностью, криминальностью и другими опасными качествами. Стигматизация еще более усиливает чувство ущемленности, стыда и неудобства «за своих». Например, часто русские эмигранты не хотят заселяться в дома, где живет много их соотечественников. Или, например, дети просят родителей не говорить в общественном транспорте по-русски. У эмигрантов может возникнуть «комплекс иностранца», он сопровождается постоянным нервно-психическим напряжением и чувством психологического дискомфорта, страхом перед возможным нанесением урона достоинству личности и жизнеспособности организма.

Многие испытывают стыд за свою этническую группу, так как на нее коренное население как бы накладывает «метку»

Пропадает чувство непрерывности между прошлым и будущим, чувство целостности своего «Я». Прошлое отсекается, и приходится во всех сферах заново учиться и изменять себя. А будущее размыто, деформировано и неопределенно.

Комплекс иностранца и переживание стигматизации. Эмигранты, как уже отмечалось выше, постоянно испытывают страх и комплекс неполноценности при контакте с местным населением из-за плохого знания языка, другого «кода поведения» в новой культуре, неуважения, презрения, а порой и дискриминации со стороны «доминирующего большинства». Иногда это проявляется во взаимодействии с социальными ведомствами, где эмигранты должны получать денежное пособие, или в отношениях с работодателями, которые «по-черному» нанимают эмигрантов на работу.

Изменения в семейных отношениях. Переживание травмы и печали длится у эмигрантов долгие годы. Это не может не сказаться на семейных отношениях. В первый самый острый период адаптации имеющиеся напряженные отношения и конфликты, как правило, отодвигаются. Семья занята «выживанием» — преодолением шока от новой культуры и окружения, обустройством на новом месте, изучением языка. Семья должна экономически окрепнуть. Таким образом, психологические проблемы отбрасываются, но не решаются.

Однако опыт отчуждения, «комплекс иностранца», стигматизация, переживания из-за низкого социального и профессионального статуса — все это накапливается. Тот, кто пережил обиду, унижение или психическое насилие, передает этот опыт дальше — более слабым. Чувства усталости и разочарования могут вызвать агрессию, направленную на близких или на себя (психосоматические заболевания). В связи с этим начинается новая фаза в семейных отношениях — полоса семейных конфликтов, которые до сих пор оставались замаскированными.

Например, в семьях русскоязычных эмигрантов полоса конфликтов начинается, как правило, на 3–4-й год эмиграции. Многие конфликты приводят к разводам. В первую очередь начинают распадаться те семьи, которые имели конфликтные отношения еще до эмиграции. Во вторую — молодые семьи (возраст супругов — до 27–30 лет), которые не имели опыта семейных компромиссов. Далее следуют семьи, в которых конфликты достигают критического уровня из-за профессиональной и социальной неустроенности эмигрантов. Чаще всего речь идет о мужчинах, которые, имея на родине высокий профессиональный и материальный статус, переживают в эмиграции опыт психического обесценивания и унижения. Этот травматический опыт они компенсируют за счет унижения своих жен.

Разобщенность с детьми. Дети в условиях эмиграции переживают более значительные перегрузки, чем взрослые. Их родители, несмотря на ощущение травмированности во всех жизненных сферах, более устойчивы к стрессам, так как они эмигрировали после завершения своей социализации и имеют определенный ресурс личности. У детей на первый план выступает потребность в семье, которая может дать им позитивный эмоциональный опыт и чувство безопасности. Однако родители часто не могут обеспечить им психологический тыл. Испытывая страх и беспомощность, они не могут защитить и отстоять права своего ребенка ни в школе, ни во дворе, ни в полиции, ни в каких-либо других общественных местах.

Возникает также проблема, связанная с деформацией ролей «родитель — ребенок». Некоторые родители находятся в психологической зависимости от своих детей в плане языкового общения, они вынуждены обращаться к детям за помощью в переводе получаемых из различных учреждений писем или при ведении переговоров. При этом дети наблюдают унижение и беспомощность родителей. Понижение своего авторитета в глазах ребенка родители часто подсознательно компенсируют авторитарным стилем воспитания, требованиями беспрекословного послушания, использованием родительской власти по мелочам. Это вызывает у ребенка протест, подрывает веру в справедливость отношений и нарушает общее базовое доверие к миру. В отношениях между детьми и родителями возникают трудности и непонимание. Начинаются постепенные изменения в поведении детей. Они смотрят много телевизионных передач, так как это помогает им овладеть языком и уловить особенности поведения местных жителей. Дети стремятся как можно скорее стать такими же, как их одноклассники — представители коренного населения. Для этого им нужна такая же обувь, одежда, прическа. Не все родители принимают стремление детей к подражанию сверстникам и внешним изменениям. Но еще более болезненным для родителей является уход ребенка в культуру страны, которую они сами для него выбрали. При этом родители демонстративно остаются в своей культуре, используя ее как нишу психологического обитания и противопоставляя свои ценности ценностям страны эмиграции. Родители, как правило, не разделяют с детьми нормы, идеалы и общественное настроение, которые формируются у детей под влиянием школьной среды, телевизионных передач, рекламы, музыкальных клипов. Дети и родители часто оказываются в разных культурах, что и является началом конфликтов и причиной психологической разобщенности.

Роль печали в переработке травмы

Все перечисленные выше травмы порождают чувство печали. Печаль об утраченных корнях, своем прошлом, об утраченном «Я». Переживания этих утрат могут длиться много лет, у некоторых — всю жизнь. Для переработки полученных травм необходима «работа печали», которая помогает эмигрантам осознать и принять свои утраты. Печаль, особенно в начальной фазе эмиграции, является здоровой психологической реакцией. Она позволяет эмигрантам вернуть свои чувства в прошлое, что дает уверенность и опору внутреннему «Я», защититься от чувства покинутости и потерянности. Переживание чувства печали помогает соединить прошлое с настоящим, справиться с тем разломом, который не дает почувствовать целостность своего «Я». Работа печали помогает переработать чувство оторванности от своих корней.

Те эмигранты, которые пытаются отодвинуть, вытеснить, заблокировать печаль, активно защищаются от нее за счет сверхактивной ориентации на успех, действительно быстро достигают высоких результатов в профессиональном, культурном и социальном плане. Однако эта блокировка и бегство от печали только затягивают ее переработку. Этот отложенный кризис часто настигает эмигранта, когда он уже достиг поставленной цели. Человек вдруг испытывает чувство тоски, безразличия, тяжелой усталости и депрессии, что может привести к потере работы, болезням, возникновению семейных проблем.

Принятие печали и ее многоуровневая переработка позволяют человеку постепенно принять свои потери и избирательно приспособиться к новой культуре.

P.S. При написании статьи автор опирался на опыт многолетней психотерапевтической практической работы с эмигрантами, а также на результаты многочисленных социально-психологических исследований в Израиле, Германии и США, обобщенных в докторской диссертации «Психология эмиграции. Социально-психологические и личностные проблемы» (1996 г.), на совместную работу с немецкими коллегами из Свободного университета Берлина и Бременского университета, обширные исследования выпускников Санкт-Петербургского государственного университета, обучавшихся в Берлине в рамках российско-немецкой программы по психологии эмиграции (1997—2002 гг.); теоретические разработки по курсу «Психология миграционных процессов» на кафедре психологии кризисных и экстремальных ситуаций Санкт-Петербургского государственного университета (2003—2012 гг.).

Нам регламент не указ

Региональная общественная организация содействия гражданским инициативам (РОО СГИ) «Молодежь для будущего» из Чеченской Республики (ЧР) в рамках проекта «Сделаем госуслуги доступнее!», профинансированного Агентством США по международному развитию через «Южный региональный ресурсный центр», провела общественную экспертизу предоставляемых государственных услуг УФМС РФ по ЧР на соответствие «Административному регламенту Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, и по исполнению государственной функции по их учету от 03.02.2010 № 26» (далее — Регламент) и сайта http://ufmschr.ru/ на соответствие требованиям Федерального закона Российской Федерации от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (далее — № 8-ФЗ).

Экспертиза проводилась по звонкам в УФМС РФ по ЧР при посещении ведомства, с помощью контрольного получения государственной услуги и посещения сайта http://ufmschr.ru/ с 01.06.2012 по 20.09.2012.

Экспертиза проведена Бекханом Гельгоевым (руководитель проекта) и Султаном Хажиевым (юрист проекта).

Бекхан Гельгоев,
руководитель региональной общественной организации содействия гражданским инициативам «Молодежь для будущего» из Чеченской Республики

Аналитический доклад

В рамках проведенной экспертизы предоставляемых услуг на соответствие требованиям Регламента нами был выявлен следующий ряд нарушений:

1 Информация о государственной услуге предоставляется непосредственно в помещениях территориальных органов, участвующих в предоставлении государственной услуги, по телефону, электронной почте, посредством размещения информации на интернет-сайтах ФМС России и ее территориальных органов, а также на едином портале государственных и муниципальных услуг (функций).

Основными требованиями к информированию заявителей являются:

— достоверность предоставляемой информации;

— четкость в изложении информации;

— полнота информирования;

— наглядность форм предоставляемой информации;

— удобство и доступность получения информации;

— оперативность предоставления информации (п. 8 Регламента).

Предоставляемая информация по телефону +78712332129 (звонок сделан 23.08.2012, работник представился Исламом, но должности не назвал) недостоверна, так как требуют документы, не предусмотренные Регламентом, — справки из адресного бюро и с военкомата для лиц мужского пола 18—27 лет.

2 На информационных стендах территориальных органов, участвующих в предоставлении государственной услуги, а также на интернет-сайте ФМС России и ее территориальных органов размещается следующая информация:

— о порядке предоставления государственной услуги;

— образцы заполнения бланков заявлений (приложения № 1, № 3 к Административному регламенту);

— перечень документов, представляемых заявителем для получения паспорта (пункты 26—40 Административного регламента);

— об основаниях отказа в оформлении и выдаче паспорта (пункт 25 Административного регламента);

— режим работы соответствующего подразделения (пункты 21—23 Административного регламента);

— банковские реквизиты для уплаты государственной пошлины;

— адреса официальных интернет-сайтов, номера телефонов справочной службы и адреса электронной почты ФМС России и ее территориальных органов (приложение № 24 к Административному регламенту);

— номер телефона, по которому можно осуществить предварительную запись;

— блок-схема (приложение № 25 к Административному регламенту);

— порядок получения справок (консультаций) о ходе предоставления государственной услуги (пункты 13—14 Административного регламента) (п. 9 Регламента).

На информационных стендах по адресу: г. Грозный, ул. Тухачевского, 11а, в здании УФМС ЧР мы не нашли информации о порядке предоставления государственной услуги, адресов официальных интернет-сайтов, номера телефонов справочной службы и адреса электронной почты ФМС России и ее территориальных органов, номер телефона, по которому можно осуществить предварительную запись; блок-схемы, о порядке получения справок (консультаций) о ходе предоставления государственной услуги.

3 При ответах на телефонные звонки и устные обращения уполномоченные сотрудники (государственные гражданские служащие, работники) подробно и в вежливой (корректной) форме информируют обратившихся по интересующим их вопросам. Ответ на телефонный звонок должен начинаться с информации о наименовании органа, в который позвонил гражданин, фамилии, имени, отчестве и должности сотрудника, принявшего телефонный звонок.

Время разговора не должно превышать 10 минут.

При невозможности сотрудника, принявшего звонок, самостоятельно ответить на поставленные вопросы телефонный звонок должен быть переадресован (переведен) на другое должностное лицо или же обратившемуся гражданину должен быть сообщен телефонный номер, по которому можно получить необходимую информацию (п. 10 Регламента).

Сотрудник не представляется во время ответа на телефонный звонок по номеру +78712332129. Телефонный звонок сделан 23.08.2012.

4 Заявители, представившие в территориальные органы →



ИТАР—ТАСС / Рогулин Дмитрий

Если понаблюдать за региональными отделениями ФМС со стороны, может оказаться, что они сами не все правила соблюдают.

либо ФМС России (в пределах компетенции) документы на оформление паспорта, в обязательном порядке информируются сотрудниками: о сроке завершения оформления документов и возможности получения паспорта; об основаниях отказа в оформлении паспорта (п. 12 Регламента).

Однако при подаче заявления на получение паспорта заявители не получают соответствующего уведомления о возможности получения паспорта или об основаниях отказа.

5 Требования к местам для информирования

Места для информирования, предназначенные для ознакомления заявителей с информационными материалами, оборудуются:

— электронной системой управления очередью;

— информационными стендами;

— стульями и столами для возможности оформления документов (п. 15 Регламента).

В здании УФМС ЧР по адресу: г. Грозный, ул. Тухачевского, 11а, места не оборудованы электронной системой управления очередью, стульев и столов недостаточно для всех заявителей.

6 Требования к местам для ожидания. Площадь мест для ожидания зависит от количества граждан, ежедневно обращающихся в территориальный орган для предоставления государственной услуги.

Места ожидания должны соответствовать комфортным условиям для заявителей и оптимальным условиям работы сотрудников.

Должны быть созданы условия для обслуживания инвалидов: помещения оборудованы пандусами, специальными ограждениями и перилами, обеспечивающими беспрепятственное передвижение и разворот инвалидных колясок, столы для инвалидов размещены в стороне от входа с учетом беспрепятственного подъезда и поворота колясок (п. 16 Регламента).

Места не соответствуют комфортным условиям для заявителей — люди должны стоять, причем на улице в ожидании получения услуги. Места не оборудованы пандусами, а также нет удобств для передвижения инвалидов по зданию.

7 Обязательства территориальных органов в отношении графика (режима) работы с заявителями.

Часы приема граждан сотрудниками территориальных органов и подразделений, участвующих в предоставлении государственной услуги по оформлению и выдаче паспортов:

Дни недели, часы приема
Понедельник 9.00—18.00 / Выходной день
Вторник 10.00—20.00
Среда 9.00—16.00
Четверг 10.00—20.00
Пятница 10.00—16.45
Суббота 9.00—14.00 / Выходной день
Воскресенье — выходной день
(п. 21 Регламента).

Информация, предоставленная в УФМС ЧР, вводит в заблуждение, так как на двери у входа, где принимают документы на загранпаспорт, вывешено одно расписание, а внутри здания — другое.

8 Сроки предоставления госуслуги.

Предоставление государственной услуги осуществляется в сроки, предусмотренные статьей 10 Федерального закона:

срок предоставления государственной услуги со дня подачи заявления с приложением всех необходимых документов по месту жительства не должен превышать одного месяца, при подаче заявления по месту пребывания или фактического проживания — четырех месяцев;

срок предоставления государственной услуги в случае отсутствия оснований для временного ограничения в праве на выезд из Российской Федерации при наличии документально подтвержденных обстоятельств, связанных с необходимостью экстренного лечения, тяжелой болезнью или смертью близкого родственника и требующих выезда из Российской Федерации, не должен превышать трех рабочих дней со дня подачи заявления.

Прохождение отдельных административных процедур, необходимых для исполнения государственной услуги, осуществляется в следующие сроки:

— время проверки наличия у заявителя всех надлежащим образом оформленных документов, необходимых для исполнения государственной услуги, не должно превышать 10 минут;

— решение об оформлении паспорта принимается с учетом времени, необходимого для его изготовления и вручения заявителю в срок, установленный федеральным законом.

Время приема документов устанавливается до 15 минут, а получения паспорта — до 10 минут.

Время ожидания в очереди:

— при подаче заявителем документов уполномоченному сотруднику, ответственному за прием документов, не должно превышать 30 минут;

— при выдаче паспорта — 20 минут;

— время ожидания в очереди на консультацию по возможности не должно превышать 30 минут;

— в случае получения запроса на письменную консультацию срок ответа не должен превышать 30 дней (п. 23 Регламента).

Реально заявители по несколько месяцев ждут подхода своей очереди, причем на улице. Получатели услуги по несколько дней не могут получить готовый паспорт из-за огромных очередей.

9 Сведения о трудовой деятельности, указанные в заявлении, приложении к заявлению, заверяются руководителями организаций или их кадровых подразделений

(органов) по основному месту работы (службы, учебы) заявителя.

При предоставлении заявления по месту пребывания, не заверенного по основному месту работы (службы, учебы), заявитель предоставляет выписку из трудовой книжки о трудовой деятельности за последние 10 лет. В этом случае в заявлении сотрудником, уполномоченным на прием документов, производится запись: «сведения о трудовой деятельности сверены с выпиской».

Сведения о трудовой деятельности граждан, не работающих на момент подачи заявления, сверяются сотрудником со сведениями, указанными в трудовой книжке или выписке из нее, о чем производится соответствующая запись в заявлении. В случае отсутствия у заявителя трудовой книжки или выписки из нее в заявлении производится запись: «сведения о трудовой деятельности указаны со слов заявителя».

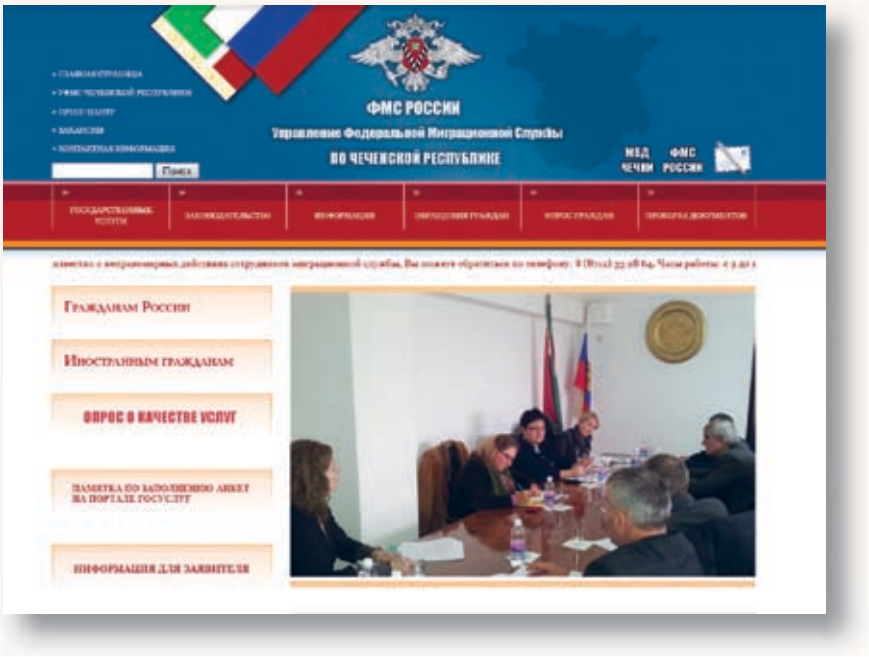
При невозможности внесения сведений о трудовой деятельности за последние 10 лет по причине заполнения в пункте 15 заявления всех граф заявителем (законным представителем) оформляется приложение, в котором указываются сведения о трудовой деятельности, не внесенные в пункт 15 заявления (приложение № 2 к Административному регламенту).

Все записи, произведенные в заявлении, заверяются подписью уполномоченного сотрудника с расшифровкой фамилии (п. 37 Регламента).

Сотрудник Кадырова Амина не принимает документы, пока не предоставят копию или выписку из трудовой книжки, заверенной по месту работы, хотя возможно записать сведения со слов заявителя.

10 Заявителю выдается справка установленной формы (приложение № 6 к Административному регламенту), подтверждающая прием заявления к рассмотрению (п. 52 Регламента).

Не выдается справка соответствующего образца.



В рамках проведенной экспертизы сайта УФМС РФ по ЧР http://ufmschr.ru/ на соответствие требованиям «№ 8-ФЗ» нами был выявлен следующий ряд нарушений:

Информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, размещаемая указанными органами в сети Интернет, в зависимости от сферы деятельности государственного органа, органа местного самоуправления должна содержать:

1) общую информацию о государственном органе, об органе местного самоуправления, в том числе:

а) наименование и структуру государственного органа, органа местного самоуправления, почтовый адрес, адрес электронной почты (при наличии), номера телефонов справочных служб государственного органа, органа местного самоуправления (ст. 13, п. 1.1а № 8-ФЗ).

Отсутствует информация о структуре УФМС РФ по ЧР.

б) сведения о полномочиях государственного органа, органа местного самоуправления, задачах и функциях структурных подразделений указанных органов, а также перечень законов и иных нормативных правовых актов, определяющих эти полномочия, задачи и функции (ст. 13, п. 1.1б № 8-ФЗ).

Данные сведения отсутствуют.

в) сведения о руководителях государственного органа, его структурных подразделений, территориальных органов и представительств за рубежом (при наличии), руководителях органа местного самоуправления, его структурных подразделений, руководителях подведомственных организаций (фамилии, имена, отчества, а также при согласии указанных лиц иные сведения о них) (ст. 13, п. 1.1д № 8-ФЗ).

В наличии только сведения о руководителях государственного органа. Отсутствуют сведения о руководителях структурных подразделений, территориальных органов.

г) установленные формы обращений, заявлений и иных документов, принимаемых государственным органом, его территориальными органами, органом местного самоуправления к рассмотрению в соответствии с законами и иными нормативными правовыми актами, муниципальными правовыми актами (ст. 13, п. 1.2д № 8-ФЗ).

Данная информация на сайте не найдена. →

д) порядок обжалования нормативных правовых актов и иных решений, принятых государственным органом, его территориальными органами, муниципальных правовых актов (ст. 13, п. 1.2е № 8-ФЗ).

Данная информация на сайте не найдена.

2) информацию о результатах проверок, проведенных государственным органом, его территориальными органами, органом местного самоуправления, подведомственными организациями в пределах их полномочий, а также о результатах проверок, проведенных в государственном органе, его территориальных органах, органе местного самоуправления, подведомственных организациях (ст. 13, п. 5 № 8-ФЗ).

Данная информация на сайте не найдена.

3) тексты официальных выступлений и заявлений руководителей и заместителей руководителей государственного органа, его территориальных органов, органа местного самоуправления (ст. 13, п. 6 № 8-ФЗ).

Данная информация на сайте не найдена.

4) статистическую информацию о деятельности государственного органа, органа местного самоуправления, в том числе:

а) сведения об использовании государственным органом, его территориальными органами, органом местного самоуправления, подведомственными организациями выделяемых бюджетных средств (ст. 13, п. 7б № 8-ФЗ).

Данная информация на сайте не найдена.

5) информацию о кадровом обеспечении государственного органа, органа местного самоуправления, в том числе:

а) порядок поступления граждан на государственную службу, муниципальную службу (ст. 13, п. 8а № 8-ФЗ).

Данная информация на сайте не найдена.

б) сведения о вакантных должностях государственной службы, имеющихся в государственном органе, его территориальных органах, о вакантных должностях муниципальной службы, имеющихся в органе местного самоуправления (ст. 13, п. 8б № 8-ФЗ).

Данная информация на сайте не найдена.

6) информацию о работе государственного органа, органа местного самоуправления с обращениями граждан (физических лиц), организаций (юридических лиц), общественных объединений, государственных органов, органов местного самоуправления, в том числе:

а) порядок и время приема граждан (физических лиц), в том числе представителей организаций (юридических лиц), общественных объединений, государственных органов, органов местного самоуправления, порядок рассмотрения их обращений с указанием актов, регулирующих эту деятельность (ст. 13, п. 9а № 8-ФЗ).

Данная информация на сайте не найдена.

б) фамилию, имя и отчество руководителя подразделения или иного должностного лица, к полномочиям которых отнесены организация приема лиц, указанных в подпункте «а» настоящего пункта, обеспечение рассмотрения их обращений, а также номер телефона, по которому можно получить информацию справочного характера (ст. 13, п. 9б № 8-ФЗ).

Данная информация на сайте не найдена.

в) обзоры обращений лиц, указанных в подпункте а настоящего пункта, а также обобщенную информацию о результатах рассмотрения этих обращений и принятых мерах (ст. 13, п. 9в № 8-ФЗ).

Данная информация на сайте не найдена.

Мы считаем, что было бы правильно исправить соответствующие нарушения. А также в районных отделениях УФМС РФ по ЧР наряду с предоставлением государственной услуги по выдаче общегражданского паспорта предоставить возможность подачи заявлений гражданам на получение паспорта гражданина РФ, удостоверяющего личность за пределами РФ.

Данное обращение было отправлено в УФМС РФ по ЧР, на которое нам ответили, что сделаны следующие изменения в работе:

- создана комиссия по проверке фактов, изложенных в экспертизе;
- проведено заседание комиссии с участием руководителей всех заинтересованных подразделений управления с разработкой конкретных организационно-практических мер, направленных на устранение недостатков, отмеченных в обращении;
- проведены мероприятия с сотрудниками управления по улучшению качества предоставляемых услуг;
- ведется работа по предоставлению информации на сайт управления по структуре территориального органа управления;
- заказан стенд для размещения дополнительной информации о порядке предоставления государственных услуг, адресов официальных интернет-сайтов;
- подана заявка на дополнительное финансирование, после поступления которого места для ожидания граждан будут оборудованы в соответствии с установленным регламентом.

«Понаехавших» надо любить

Как дети видят проблемы переселенцев



«… Хочу рассказать о моей приемной маме. Это учительница русского языка и литературы Щеглова Ольга Григорьевна. В Калининградскую область она приехала в августе 1998 г. из Казахстана, г. Павлодар».

Девочка Кристина познакомилась с Ольгой Григорьевной в реабилитационном центре. Она, эта девочка — инвалид детства. Пишет, что из центра ее должны были забрать домой, но не забрали, отправили в интернат. Она плакала, когда расставалась с любимой учительницей, но та обещала приезжать к ней в интернат и, действительно, приезжала. Летом 2010 г. Ольга Григорьевна взяла Кристину к себе домой на каникулы, а в сентябре девочка переехала в дом как полноправный член семьи.

«Когда учительница оформляла документы на опекунство, многие говорили, что ничего не получится, так как инвалиды никому не нужны. Но я была уверена на 100%, что Ольга Григорьевна — человек слова. Я теперь для нее такая же дочь, как и ее Настя».

Между тем у Кристины есть родная мать. Раньше девочка злилась на мать, считала ее виноватой во всех своих бедах. «Но О.Г. запретила мне не то, что говорить, но даже думать так, сказала: «Мама есть мама».

Кристина мечтает во всем быть похожей на «самую родную учительницу». Пишет, что у нее, когда вырастет, тоже будет дружная семья, и она обязательно возьмет на воспитание ребенка, «оказавшегося в тяжелой жизненной ситуации». Хочет жить так, чтобы приемная мама ею гордилась.

Эта исповедь была прислана на литературный конкурс, который проводил Калининградский общественный фонд «Дом». Название конкурса — «Переселенцы нашего края». Калининградская область действительно край переселенцев. Первые из них переехали сюда, в бывший немецкий город Кенигсберг, в 1946-ом. Новоселы охотно едут сюда до сих пор. Калининградская область занимает первое место по количеству переселенцев, приехавших в Россию по знаменитой программе добровольного переселения соотечественников.

Казалось бы, что нового может открыть детский конкурс в проблеме миграции? Но так случилось, что это скромное мероприятие стало заметным событием в общественной жизни края. Фонд «Дом», который вот уже 15 лет возглавляет неутомимая самоотверженная Ольга Смитницкая, переселенка из Узбекистана, известен в области своими творческими проектами для детей. Вот и на этот раз они сумели, что называется, «взъерошить» интересом к конкурсу всю область. Информацию публиковали в газетах, на сайтах Агентства по делам молодежи и Центральной библиотечной системы. Но за лето пришло только пять работ и они заволновались, начали с помощью волонтеров объезжать школы области, причем старались добираться в самые дальние уголки. Учителя горячо откликнулись (ведь они сами в прошлом переселенцы).

«… Когда идешь по городу, скользишь взглядом по лицам, редко задумываешься, что многие из этих людей совсем недавно оторвались от родного крова и вынуждены теперь начинать жизнь с нуля. До чего же трудная у них жизнь, а мы им так мало сочувствуем!



… Калининград — это наш общий дом и надо людям так жить в нем, чтобы не делиться на «своих» и «чужих»…

… На мой взгляд, переселенцы — сильные и отважные люди. Несмотря на все испытания, и даже на то, что их на новом месте не всегда встречают дружелюбно, они совершенно не озлобились, сохраняют любовь к России».

Самые частые герои рассказов — учителя-переселенцы.

«… Именно она, Александра Петровна, пробудила интерес к литературе не только во мне, но и в моей маме, создав в школе «Клуб семейного чтения».

… Н. П. несомненно, очень добра, но ее доброта не та, что способствует лени. И я не побоюсь сказать: с таким надежным наставником я покорю Эверест!

…У Ирины Владимировны такое щедрое сердце, что ей удается пробиться к чувствам и мыслям самых неподдающихся учеников».

Десятилетняя Валерия прислала рассказ «Мой папа». Ее папа — мастер спорта по регби. Переселившись из Казахстана, он сумел создать детскую спортивную школу по регби. Раньше в Калининградской области такой не было.

«…Моя лучшая подруга Оля Г. приехала из Караганды. Это огромный город, столица угольного края. Сначала в нашем провинциальном г. Полесске Оле все казалось скучным — не было друзей, театров, высоких домов и широких проспектов… Нас с Олей сдружила музыка. Это она открыла мне великий мир музыки. Достаточно посмотреть на количество грамот и дипломов, которые Оля завоевала в Казахстане. Вскоре она и в нашем городе тоже стала звездой сцены.

…Мало кого из моих сверстников волнует судьба переселенцев. А я пишу о моем друге, который недавно приехал из Украины, и я знаю, что ему было очень трудно расстаться с местами, где он вырос… Оказывается, его прадед во время войны был офицером и участвовал в штурме Кенигсберга, так что эта семья не случайно к нам приехала. Я считаю, что Калининград — это наш общий дом и надо людям так жить в нем, чтобы не делиться на «своих» и «чужих», тогда всем нам будет хорошо».

Вот такие простые истины звучат в этих рассказах, но их особая ценность в том, что это личные открытия авторов. Конкурс заставил детей задуматься о том, чего они раньше не замечали и о чем даже не думали.

Больше ста работ пришло на конкурс. Жюри состояло из хорошо известных в области деятелей культуры: директор Центральной библиотечной системы, один из руководителей Союза писателей Калининградской области, знаменитая поэтесса. Это строгое профессиональное жюри терялось — хотелось наградить чуть ли не каждого.

Церемония награждения проходила в актовом зале красивейшего Музея мирового океана. Дипломы, грамоты, именные медали, цветы… Получился такой яркий праздник, что были удивлены даже высокие швейцарские гости. Проект финансировался швейцарским посольством, и в Калининград специально приехала целая делегация: посол Швейцарии в России Пьер Хельг, первый секретарь посольства Элизабет Беш Малинени и кординатор проектов Доротея Кольде-Коровин.

В вестибюле музея была устроена фотовыставка детей-переселенцев. Здесь открывался зрителям совсем невеселый, а порой просто трагический быт переселенческих семей. Победителей фотоконкурса тоже торжественно награждали.

К сожалению, некоторые авторы, живущие далеко от Калининграда, не смогли добраться на праздник. Из-за снегопада. Но Ольга Смитницкая не могла допустить такой несправедливости, она считает своим долгом доставить заслуженные награды каждому из победителей.

Мне довелось присутствовать на вручении дипломов и подарков в центре временного размещения «Северный», находящемся в лесу. Там тоже все прошло тепло и радостно. Думаю, искры этого праздника, благодаря которому дети напомнили взрослым, что переселенцев надо любить, еще долго будут освещать хмурые переселенческие будни.

Лидия Графова,
председатель исполкома
«Форума переселенческих организаций»

Людмила Андреева,
член Совета Всероссийского конгресса этножурналистов «Культура мира»

Журналисты на горячем фронте



«Культура мира» — столь емкое и глубокое название как нельзя лучше отражает суть рождения в столице новой общественной организации, объединяющей профессиональных журналистов, пишущих на тематику этнокультурных и межнациональных отношений.

31 января в Москве в Центральном Доме журналиста состоялась учредительная конференция Всероссийского конгресса этножурналистов «Культура мира», в которой приняли участие около ста представителей средств массовой информации и множество гостей, представлявших государственные структуры и общественные организации — федеральные национально-культурные автономии, землячества, общества, фонды, словом, межнациональная элита мегаполиса.

Однако стоит отметить, что рождение такого крупного по замыслам и перспективам проекта состоялось не на пустом месте — вынашивание самой идеи, работа над объединением заинтересованных этой темой журналистов в Москве продолжались не один год. Так, еще шесть лет назад при Московском доме национальностей начал действовать пресс-клуб журналистов, пишущих на этнотематику, и главных редакторов этнических СМИ. Затем в Совете по делам национальностей при правительстве Москвы открыла свою работу комиссия по взаимодействию со средствами массовой информации — обеими структурами все эти годы руководит главный редактор газеты «Страна Содружества» Джамиль Садыхбеков. Ему удалось создать команду единомышленников, которые не на словах, а на деле пытаются наладить диалог и позитивное общение между людьми разных национальностей, и начали они со страниц своих изданий, обмениваясь информацией, наращивая культурный опыт взаимного познания. Масса проектов, среди которых «круглые столы», конференции, встречи и презентации, увидели свет и внесли свою лепту в укрепление добрых и мирных отношений людей разных национальностей в мегаполисе.

Масштабная идея объединения всех журналистов, работающих в России по данной тематике, и россиян, кто трудится в профессии за границей, увенчалась созданием Всероссийского конгресса этножурналистов в конце прошлого года, когда она получила поддержку Союза журналистов России, подняв проекту и статус, и ответственность за все сделанное и сказанное. Всеволод Богданов, председатель СЖР, проявил личную заинтересованность в рождении конгресса «Культура мира»: он должен осуществлять деятельность на фундаментальной основе достижений мировой культуры, всеобщих ценностей свободы, справедливости, солидарности, толерантности, равенства и уважения прав человека независимо от национального происхождения и вероисповедания. Освоение и распространение многовекового опыта «Культуры мира» поможет учиться предотвращать возможные конфликты, выработать прочные и эффективные механизмы мирного решения возникающих споров, уверены организаторы конгресса.

Уже в фойе Центрального Дома журналиста, в первые минуты сбора участников и гостей конгресса, стало понятно, что идея долгожданна в обществе и находит поддержку. Дружеские рукопожатия, улыбки на лицах и желание узнать как можно больше о новой организации, ее задачах, планах дали понять: конгрессу быть! В ходе пленарного заседания и в те- →

чение работы всей конференции участниками были высказаны поздравления и пожелания активной плодотворной работы. Журналисты имели возможность задать интересующие вопросы и получить на них ответы, выдвинуть свои конструктивные предложения. Они выразили уверенность в том, что приоритетным для нового общественного объединения журналистов признается честный и профессиональный подход к освещению сложных проблем, вызываемых постоянно меняющимся миром, где мы вместе трудимся и живем, независимо от различия в происхождении.

Открыл учредительную конференцию председатель Союза журналистов России Всеволод Богданов и члены оргкомитета конгресса.

Организаторам конгресса пожелали удачи и успехов в работе президент ФНКА курдов России Ф.А. Патиев, вице-президент Союза армян России Л. Гукасян, исполнительный директор Союза грузин в России З.В. Квариани, исполнительный директор Ассамблеи народов России Сергей Кучинский, первый вице-президент ФНКА российских цыган Владимир Кутенков, писатели Николай Стародымов и Марсель Салимов, помощник президента Федеральной лезгинской НКА Амиль Саркаров, сопредседатель Конгресса молдавских диаспор Ефросиния Гыштемулте, председатель совета Таджикского культурного центра Хуршеда Хамракулова, советник президента Общероссийского объединения корейцев, заместитель главного редактора газеты «Российские корейцы» Моисей Ким, президент ФНКА «АзерРос» Асиф Магеррамов, руководитель пресс-центра представительства Республики Дагестан Махач Вагабов, председатель Благотворительного фонда имени Ким Пен Хва Роберт Ким, эксперт ООН по межэтническим вопросам д.ф.н. Андрей Скурлягин и другие.

Участники конференции избрали председателем Всероссийского конгресса этножурналистов главного редактора газеты «Страна Содружества» Джамиля Садыхбекова, первым заместителем председателя конгресса — главного редактора журнала «Персона», секретаря Союза журналистов России Ларису Шамикову и заместителем — Хамзата Гериханова. Они также возглавляли и организационный комитет по созданию Всероссийского конгресса этножурналистов «Культура мира», вели учредительную конференцию.

Кроме того, избран Совет Всероссийского конгресса этножурналистов в составе 17 человек.

Впереди много нужной и глубокой работы: Дни национальной прессы, праздники этнических газет и журналов, презентации книг и фильмов, проведение журналистских конкурсов, семинаров по повышению профессионального мастерства, тематических конференций, выставок, пресс-показы и другие формы и методы, способствующие сохранению, развитию и информационной поддержке самобытных культур, обычаев и традиций народов и этносов. Конгресс открыт для всех желающих присоединиться. А друзей и единомышленников у Всероссийского конгресса этножурналистов «Культура мира» может быть не меньше, чем людей на планете. Поздравляем всех с созданием конгресса!

Журналисты объединяются, чтобы помочь наладить диалог и позитивное общение между людьми разных национальностей в российском обществе.



Квалифицированные мигранты на рынке труда в США

Performance of Skilled Migrants in the U.S.: A Dynamic Approach (2012)

Первое место работы мигрантов мужского пола, приезжающих в США, зависит от страны происхождения: даже уровень образования и другие индивидуальные характеристики имеют меньшее значение. Сохраняется ли это неравенство на протяжении времени? На этот вопрос пытаются ответить авторы исследования Всемирного банка PerformanceofSkilled MigrantsintheU.S. (Квалифицированные мигранты в США). Проанализировав данные переписей 1980, 1990 и 2000 годов, авторысделали вывод,что с течением времени выходцы из стран, находившиеся изначально в менее выгодном положении на рынке труда, прогрессируют быстрее, чем те, кто с самого начала оказался в более выигрышном положении. Однако отставание все же остается значительным, поэтому шансы, что в конце концов эти группы сравняются, очень малы. С другой стороны, влияние фактора страны происхождения является максимальным только в отношении первого места работы: для следующих мест работы он уже не имеет столь выраженного значения.

Тренинги по финансовой грамотности для мигрантов: анализ результатов

The Impact of Financial Literacy Training for Migrants (2012)

Денежные переводы остаются основным внешним источником дополнительных финансовых средств для граждан многих развивающихся стран, однако стоимость пересылки денежных переводов сохраняется на высоком уровне для ряда миграционных коридоров. С целью снижения этих затрат предпринимаются различные меры на международном уровне — разрабатываются новые финансовые продукты, формируются базы данных о стоимости денежных операций. Однако успех этих мер зависит от уровня финансовой грамотности мигрантов. В одном из последних докладов Всемирного банка TheImpactofFinancialLiteracyTrainingforMigrants представлены результаты эксперимента, цель которого состояла в том, чтобы оценить эффективность тренинга по финансовой грамотности, который посещали мигранты. Как оказалось,тренинг помог расширить финансовые знания мигрантов, а также благотворно отразился на их поведенческих моделях в процессе поиска информации, что снизило риск увеличения затрат на осуществление денежных переводов. Однако тренинг не повлиял ни на частоту осуществления переводов, ни на их объем.

Обучение мигрантов финансовой грамотности: важно, кто сидит за партой

Who You Train Matters: Identifying Complementary Effects of Financial Education on Migrant Households (2012)



Денежные переводы могут принести больше пользы, если семья мигранта будет тратить их на накопления, а не расходовать сразу по получении. Для того чтобы трансформировать поведенческую модель, переориентировав ее на сбережение, мигрантов все чаще привлекают в программы по повышению финансовой грамотности. Однако до сих пор не ясно, насколько эти программы действенны, меняют ли они поведение мигрантов и членов их семей. Авторы исследования Всемирного банка WhoYouTrainMatters:IdentifyingComplementaryEffectsofFinancialEducationonMigrantHouseholds (2012) провели эксперимент в Индонезии, в котором приняли участие 3 группы мигрантов: в первую группу вошли только сами мигранты, во вторую – только члены их семей, в третью – и те и другие. Все три группы прошли тренинг по финансовой грамотности. После окончания все три группы были опрошены, чтобы оценить, как тренинг повлиял на знания мигрантов и их финансовые стратегии. Результаты показали, что наибольший положительный эффект от тренинга был достигнут тогда, когда и сами мигранты и члены их семей прошли обучение. Модель, в которой обучение прошел только сам мигрант, оказалась самой неудачной: поведенческая модель членов семьи не изменилась.

Полный текст докладов на английском языке доступен в электронной библиотеке Всемирного банка OPEN KNOWLEDGE REPOSITOPY. www. openknowledge.worldbank.org



Президенту Российской Федерации
Путину В.В.

Уважаемый Владимир Владимирович!

От имени Общероссийской общественной организации «Федерация мигрантов России» позвольте выразить уважение и сообщить о следующем.

В связи с ростом российской экономики, а также свободной мировой рыночной экономики Россия стала привлекательной для иностранных инвесторов, иностранных студентов, туристов и трудовых мигрантов.

В российской экономике задействованы около 50—55 млн трудового активного населения. Эти показатели являются крайне низкими для такого государства, как Российская Федерация. Тогда как индийской и китайской экономике служат более 500 млн человек, а в Соединенных Штатах Америки трудятся более 200 млн. Для сохранения конкурентоспособности необходимо до 2025 года увеличить трудовое активное население в России минимум до 100 млн человек. Нам нужны не только высококвалифицированные кадры. Мировая практика показывает, что на одного высококвалифицированного работника для создания условий реализации его работы необходимо от трех до пяти человек обслуживающего персонала (водители, секретари, уборщицы и т.д.).

Особенно хотелось бы отметить, что общая демографическая ситуация в России крайне тревожная. При этом ежегодно рождаются более 200 тыс. больных детей. Из-за массового употребления контрацепции растет уровень бесплодия среди молодежи. В обществе ежегодно растут однополые и гражданские браки, что препятствует росту рождаемости. Для того чтобы выйти из кризисной ситуации, нам нужно грамотно проводить национальную и миграционную политику для создания благоприятной демографической ситуации, а также для увеличения трудового активного населения.

В настоящее время, по оценкам ФМС, на территории Российской Федерации проживают более 5 млн нелегальных мигрантов. По оценкам независимых экспертов эта цифра в два раза больше. Неурегулированное трудовое законодательство в области использования иностранной рабочей силы в российской экономике препятствует реализации концепции миграционной политики, вследствие чего ежегодно растет количество нелегальных мигрантов, большинство которых работают в теневом секторе, что несет огромный доход недобросовестным чиновникам и предпринимателям, а бюджет недополучает ежегодно несколько миллиардов рублей.

Трудовые мигранты готовы жить и работать легально на территории Российской Федерации, они готовы платить налоги и соблюдать законы и традиции Российской Федерации. Искусственное выделение квот не дает нам использовать труд мигрантов на благо российской экономике. Грамотно используя иностранные трудовые ресурсы, много государств в мире стали экономически стабильными и сильными. Например, Малайзия, Сингапур, ОАЭ, Канада и другие.

Уважаемый Владимир Владимирович! Основываясь на тревожных фактах, нам необходимо использовать иностранную рабочую силу для увеличения трудового активного населения на благо нашего государства. Легальные иностранные трудовые ресурсы могут быть двигателем для роста населения, также это усилит российскую экономику. Исходя из вышеизложенного, мы просим Вас предоставить разовую миграционную амнистию иностранным гражданам, которые нелегально проживают на территории Российской Федерации и которые не совершали уголовных деяний.

Президент Федерации мигрантов России
Маджумдер Мухаммад Амин