Миграция XXI век

независимый информационно-аналитический журнал 6—7 (26—27), ноябрь—декабрь 2014



Ольга Воробьева,
руководитель НИЦ социально-экономических проблем народонаселения при Московском психолого-социальном университете

«С введением патентов предложение рабочей силы на рынке труда не увеличится, так как большой «серый сегмент» предложения выйдет на «белый» рынок» стр. 3

Наталия Власова,
вице-президент фонда «Миграция XXI век»

«Столица привлекает представителей различных национальностей, этносов, вероисповеданий, взглядов. Но не все они могут и готовы принимать культуру, образ жизни, воззрения других…» стр. 66

главные темы номера:

МИГРАЦИОННОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО: НОВЫЕ ВЕКТОРЫ

УСЛЫШАТЬ ДРУГ ДРУГА — ЗНАЧИТ ПОНЯТЬ



НИУ ВШЭ

О КНИГЕ «ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРИОБРЕТЕНИЯ ГРАЖДАНСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПОЛИТИКА И ТЕНДЕНЦИИ» О.С. Чудиновских

В работе рассматриваются изменения в российском законодательстве по вопросам гражданства за период с 1992 по 2013 год. Анализируется их влияние на динамику потока натурализованных лиц по странам и основаниям приобретения российского гражданства. Выделяются две основные проблемы в области государственного регулирования приобретения российского гражданства.

Первая из них связана с массовым применением упрощенных процедур натурализации, при которых срок проживания в России до получения гражданства для подавляющего большинства мигрантов не превышает двух лет. Этого недостаточно для интеграции и установления полноценного контакта иммигрантов с принимающим населением. Поправки к закону о гражданстве, принятые в последнее время и создающие преференции для новых категорий соискателей, продолжают эту линию.

Второй проблемой является неоправданно широкая практика приема в российское гражданство лиц, постоянно проживающих за рубежом, их ежегодное количество исчисляется десятками тысяч. Это было оправдано в 1990-е годы, но сейчас не имеет под собой убедительных оснований. На основе проведенного анализа делается заключение о необходимости пересмотра политики Российской Федерации в области предоставления гражданства. В существующем виде она утрачивает селективность, не учитывает возможные риски ускорения натурализации иммигрантов и приема в гражданство людей, не проживающих в России.

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

СОДЕРЖАНИЕ

МИГРАЦИОННОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО: НОВЫЕ ВЕКТОРЫ

3 Стоит ли? • *Ольга Воробьева, Анатолий Топилин*
8 Иммиграционные патенты • *Виктор Комаровский*
11 Паспорт нон грата • *Ольга Чудиновских*
18 России нужны люди • *Анатолий Вишневский*
21 Не вспомнить ли старый опыт? • *Михаил Курцер*
24 Дальний Восток остается дальним
25 Предлагать, а не заманивать • *Сергей Пушкарев*
26 Рекомендации
29 «Временная защита» • *Портал «Русский век»*

Миграция в мире

30 Дорог много. Куда идти? • *Андрей Коробков*
37 Миграционный пейзаж стран ОЭСР
38 Где работать? • *Алексия Захариу*

МИРПАЛ в действии

39 Общество идет на помощь • *Елена Садовская*
45 Куда течет денежная река • *Рахмон Ульмасов*

Материалы института миграционной политики

50 Почему инвестору сложно стать гражданином России
53 Фиктивный брак как путь к гражданству
55 Исполнительный ордер президента Обамы
57 Кто защитит работника...

Миграционная амнистия: за и против

59 Любите пришельца • *Владимир Абаринов*
60 Штаты против президента • *Елизавета Базанова*

Разговор на запретную тему

61 Второй дом • *Дмитрий Титов*

УСЛЫШАТЬ ДРУГ ДРУГА — ЗНАЧИТ ПОНЯТЬ

64 За спиной коррупции • *Вячеслав Поставнин*
66 Разговор на равных • *Наталия Власова*
73 Кантон в помощь • *Даниеля Себеледи*
75 Политика интеграции мигрантов: российский контекст • *Ирина Ивахнюк*

Церковь о миграции

85 Принципы и направления работы с мигрантами в Русской Православной Церкви • *Официальный сайт Московского Патриархата*

Гражданское содействие

87 Ким получил шанс выжить • *Елена Срапян*

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

ТИШКОВ
Валерий Александрович —
академик РАН, директор Институ-
та 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 — 100 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

О чем говорят исследования

89 Врач за прилавком

Семинары, конференции, «круглые столы»

92 Татарин мигранту товарищ? • *Дмитрий Опарин, Марат Сафаров*

97 Дамир Мухетдинов: Люди веры сообща противостоят современным вызовам • *Ольга Семина*

103 Министр ЕЭК Тимур Сулейменов презентовал Договор о ЕАЭС • *Агентство advis.ru*

105 Журналисты — за миграцию • *Лидия Златогорская*

Регионы России: проблемы и перспективы

107 Ставрополье ждет поддержки • *Юрий Ефимов*

Обратный билет

109 Русские Кыргызстана: исход необратим? • *Михаил Калишевский*

Уровень жизни

117 За порогом • *Дмитрий Семушин*

Неравные права

120 Дискриминация нацменьшинств • *Елена Остапенко*

ЖУРНАЛ ВЫХОДИТ ПРИ ФИНАНСОВОЙ ПОДДЕРЖКЕ ВСЕМИРНОГО БАНКА

Стоит ли?

Патенты для иностранных работников у юридических лиц



Ольга Воробьева,
руководитель научно-исследовательского центра социально-экономических проблем народонаселения при Московском психолого-социальном университете

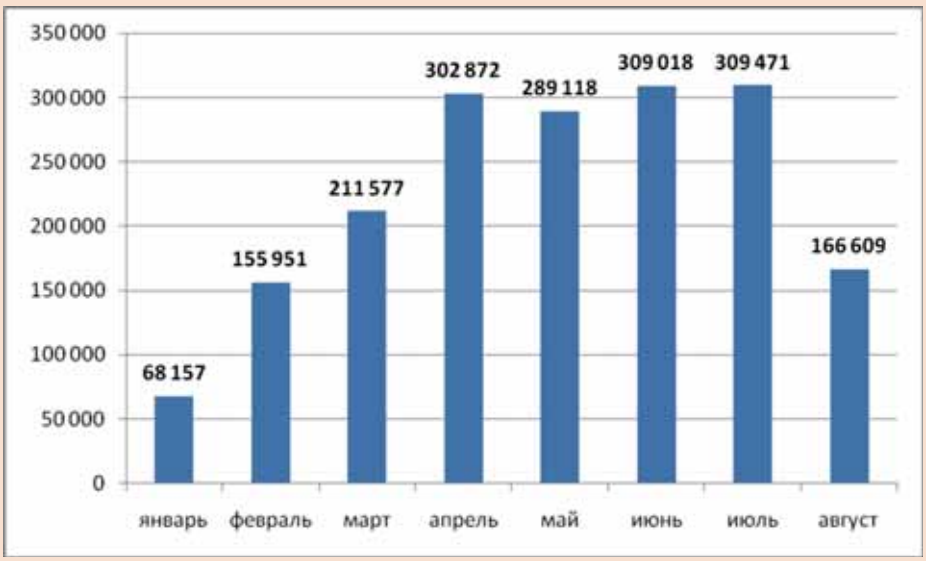


Анатолий Топилин,
доктор экономических наук, профессор, действительный член Российской академии естественных наук (РАЕН), заведующий сектором демографии, миграционной политики и регулирования рынка труда ФБНУ «Институт макроэкономических исследований»

С июля 2010 года в процессе регулирования привлечения и использования иностранной рабочей силы происходят поистине революционные изменения. Иностранные граждане, которые трудятся в домохозяйствах россиян, могут теперь относительно просто узаконить свое пребывание и свою работу. Правда, только те, которые приезжают к нам в помощь из стран с безвизовым режимом въезда.

Сотни тысяч иностранных работников (да и их работодатели) «вышли из тени». И хоть процедура оформления патента гораздо проще процедуры получения разрешения на работу, тем не менее она сильно увеличила нагрузку на штатных сотрудников территориальных управлений миграционной службы (оказалось очень много желающих легализоваться по этой схеме). Процесс пошел очень активно. В 2011-м оформлено 765 тыс.патентов, в 2012-м — 1,08 миллиона, в 2013-м — 1,4 миллиона, в 2014-м только за 8 месяцев — 1,8 миллиона. Явный прогресс. Хотя надо понимать, что число оформленных патентов — это еще не количество человек, работающих по ним. Работают ведь разное количество месяцев. Но можно условно принять поправочный коэффициент 4,5 (это среднее количество месяцев сезонной работы), и тогда перейдем к показателю не в месяцах, а в людях в среднегодовом исчислении.

За 8 месяцев 2014 года, несмотря на некоторое усложнение процедуры (постановка на налоговый учет, дактилоскопия), патентов оформлено почти в 2 раза больше, чем в 2013-м за этот же период (1 092 217). А в самый сезон, с апреля по июль, наблюдалось резкое увеличение ин- →



тереса к этой форме легализации иностранной рабочей силы.

Что это означает? А то, что около полумиллиона человек, которые вполне легально находятся на территории России (для этого достаточно иммиграционной карты и регистрации, а для граждан Украины и регистрации 90 дней не требуется), теперь и трудятся вполне законно. Это означает, что желание законно жить и трудиться было всегда, не было только возможности, теперь она появилась, и ею люди постарались воспользоваться. А постараться надо было очень. Очереди из желающих оформить патенты, особенно в сезонный период, удлинял установленные законом сроки до полутора-двух месяцев. Но люди терпеливо ждали, искали и находили помощников-посредников, старались делать все, чтобы не нарушать наших российских законов. И это, безусловно, демонстрация законопослушности иностранных работников, прибывающих в Россию на заработки. Пополняются бюджеты, сокращается нелегальная трудовая миграция. И это уже общепризнанно — хорошо.

Но что будет, если плотину под названием «регулирование привлечения и использования ИРС» еще немного приоткрыть? Если разрешить иностранным гражданам из безвизовых стран, работающих у юридических лиц, оформлять свое право на работу с помощью таких же патентов? Не снесет ли вовсе эту плотину поток мигрантов? Какой силы будет этот поток? Не затопит ли он российский рынок труда и не утопит ли работников-россиян? Есть такие опасения и такие мнения. Давайте рассмотрим эту ситуацию с разных сторон.

Мигранты и сейчас нередко работают на предприятиях по патентам, чтобы иметь хотя бы «условно-законный» личный статус

Прежде всего посмотрим, как выглядело присутствие иностранных работников на легальном рынке труда хотя бы в последние несколько лет.

Понятно, что легализация через оформление патентов не увеличило присутствие иностранцев на рынке труда, а только сделало легальной их работу и их присутствие.

Что означает для работодателей — юридических лиц такая процедура легализации? При этом не будем забывать, что де-факто, даже с нарушением действующих норм, этот процесс идет. Проверки, которые проводит ФМС России на предприятиях и в организациях частного бизнеса, показывают, что на них трудится немалое число иностранцев, оформивших патенты. Зачем? Что бы иметь хотя бы «условно-законный» личный статус. Для работодателя такая игра пока не означает ничего, кроме риска быть наказанным за незаконное привлечение и использование труда иностранцев. Если удастся с помощью известных приемов избежать проверок или договориться с ними, то остается возможность платить заниженную зарплату, платить те же налоги, только с работников-резидентов,

Таблица 1

	ед. измерения	2011	2012	2013	2014 оценка
Численность иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность и имеющих разрешение на работу	тыс. чел.	1027,9	1148,7	1107,2	1000,0
Число оформленных патентов, дающих право иностранным гражданам осуществления трудовой деятельности у физических лиц	шт.	764,9	1080,4	1400,0	2000,0
Среднегодовая численность иностранных граждан, работавших по патенту (расчетная величина)	тыс. чел.	170,0	240,0	311,0	450,0
Общая численность иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность	тыс. чел.	1197,9	1428,7	1418,2	1450,0
Доля общей численности иностранных работников в общей численности занятого населения	%	1,8	2,0	2,1	2,1
Доля иностранных граждан, имеющих разрешение на работу в общей численности занятого населения	%	1,5	1,7	1,6	1,5

Таблица 2

Инерционный вариант оценки численности иностранных граждан, легально осуществляющих трудовую деятельность в РФ по формам разрешений

	ед. измерения	2015	2016	2017
Численность иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность и имеющих разрешение на работу (только из визовых стран)	тыс. чел.	900,0	800,0	700,0
Число патентов, оформленных на месяц, дающих право иностранным гражданам осуществления трудовой деятельности у физических и юридических лиц (с учетом нового закона, т.е. ИРС у физических и юридических лиц)	шт.	3200,0	3400,0	3400,0
Общая численность иностранных граждан, получивших патент (расчетная величина) (Коэффициент для перехода от месяцев к численности работников взят 4,5 — среднее число месяцев работы)	тыс. чел.	720,0	760,0	760,0
Общая численность иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность	тыс. чел.	1620,0	1560,0	1460,0
Доля общей численности иностранных граждан в общей численности занятого населения	%	2,4	2,3	2,1
Доля иностранных граждан, имеющих разрешение на работу в общей численности занятого населения	%	1,3	1,2	1,2

то есть использовать ту рабочую силу, которая обходится дешевле. Значит, такой вариант явно не защищает национальный рынок труда для россиян. Они опять неконкурентноспособны.

Другой вариант. Работодатель-предприниматель в сегменте малого и среднего бизнеса получает право привлекать работников не через механизм квотирования и получения разрешения на работу, а через оформление патентов на право работы. Увеличит ли это предложение рабочей силы со стороны иностранцев? Возможно. Но не факт. Судя по масштабам нелегальной трудовой миграции, предложение и сейчас избыточно. И часто за счет избыточного спроса, например в ЖКХ, и за счет консервации использования дешевого ручного труда. Увеличится ли общее число рабочих мест? Думаем, что нет. Вряд ли работодателю будет выгодно иметь двух легальных работников вместо одного нелегального. Скорее даже сократится, так как легальный работник — это нагрузка и налогами, и социальной ответственностью. Но если число рабочих мест (обратите внимание), которое заполнялось иностранцами, останется тем же или даже сократится, для кого усилится конкуренция? Для россиян с иностранцами или между иностранцами? Осмелимся предположить, что и то и другое, но выигрыш явно на стороне россиян. Конечно, надо спросить работодателей, но логика подсказывает, что ответ верный.

Чтобы в этом убедиться, давайте рассмотрим, как могут измениться в ближайшие годы масштабы привлечения и использования иностранной рабочей силы в России.

Попробуем сделать оценку занятости иностранной рабочей силы на российском рынке труда, которая будет складываться в условиях действия новых инструментов привлечения и использования — патентов для работающих иностранцев из безвизовых стран у юридических лиц.

Рассмотрим вариант, который будет опираться на сложившиеся тенденции в миграционной ситуации и сфере занятости внешних трудовых мигрантов. Назовем его инерционным. Это означает, что сложившиеся тенденции в перспективе сохранятся (можно назвать его консервативным). В ситуации затяжного экономического кризиса, низких темпов экономического роста, снижения инвестиционной активности, бегства иностранного капитала высока вероятность развития событий по инерционному варианту. При сложившихся низких темпах роста производительности труда потребность в рабочей силе будет сохраняться, значит, будет сохраняться и массовый приток иностранной рабочей силы в основном низкой квалификации. Последствия такого развития событий очевидны — дальнейшая консервация структуры занятости, торможение процесса модернизации экономики.

Мы исходим из вполне реального предположения, что решение о распространении с 1 января 2015 года использования патентов для привлечения внешних трудовых мигрантов юридическими ли- →

цами значительно расширит сферу применения патентов на рынке труда. Право определения количества патентов, выдаваемых в регионе, будет передано регионам, которые сами будут определять еще и размер платежа за него. Эти условия выдачи патентов для привлечения иностранцев на региональный рынок труда могут как увеличивать численность иностранных работников, имеющих официальное право на работу, так и сократить. Можно предположить также, что практика использования патентов на рынке труда будет расширяться, а квот — уменьшаться, учитывая, что для всех иностранцев из безвизовых стран разрешением на работу как у физических, так и у юридических лиц станет только патент. А для иностранных работников из визовых стран сохранится система квотирования и оформления разрешений на работу у юридических лиц. У патентной системы появляются явные преимущества перед квотной. Расширение применения патентов будет способствовать также «выходу из тени» части нелегальных мигрантов, что также повлияет на рост численности легальной иностранной рабочей силы. С учетом этих соображений динамика численности иностранной рабочей силы по инерционному варианту представлена в таблице 2.

Согласно этому варианту общая численность иностранных граждан, которые будут осуществлять трудовую деятельность в России, в 2017 году составит 1 млн 460 тыс. человек, с таким незначительным ростом по сравнению с 2014 годом (на 10 тыс. человек), что его можно оценить как стабилизацию численности. Удельный вес иностранных работников в общей численности занятых также не изменится. Рост занятости внешних трудовых мигрантов обеспечивается за счет увеличения числа мигрантов, получающих патенты в большей степени, чем сокращение численности, имеющих разрешение на работу по уведомлению работодателей.

В 2017 году в России будут официально трудиться 1,5 миллиона гастарбайтеров

Где главным образом находят работу иностранные граждане, приглашаемые в семьи (или домохозяйства) россиян? Это оказание различных услуг по уходу за детьми и престарелыми, помощь в ведении домашнего хозяйства, это выполнение различных ремонтных работ, конечно, работ в строительстве частного жилья и работа на загородных земельных участках.

А как могут измениться в ближайшие годы масштабы привлечения и использования иностранной рабочей силы в России и в тех секторах экономики, в которых малый и средний бизнес широко использует труд иностранцев?

Строительство. Присутствие иностранных работников в этом сегменте делает его не просто рентабельным и сверхрентабельным, но и вообще является чуть ли не главным условием его существования, так как спрос со стороны россиян на рабочие места в этом секторе минимален. Если здесь усилится конкуренция между иностранными работниками, значит, это может повлечь за собой толь-

Таблица 3

Инерционный вариант оценки численности иностранных граждан, легально осуществляющих трудовую деятельность в РФ по видам экономической деятельности

	2013	2014 (оценка)	2015	2016	2017	2017 г. в % к 2013 г.
			прогноз			
Всего иностранных граждан, имеющих право на работу в РФ из них:	1418	1450	1620	1560	1460	103
в сфере строительства	486	496	556	512	500	103
в оптовой и розничной торговле	114	115	128	116	80	70
на обрабатывающих производствах	144	146	164	156	130	90
в сфере услуг	235	242	270	264	250	106
на транспорте и связи	57	60	66	64	60	105
в сельском и лесном хозяйстве	114	118	131	128	110	96
в иных отраслях	268	273	305	320	330	123

ко повышение качества рабочей силы, ее квалификации, что уже само по себе хорошо. Кроме того, строительный сектор сегодня в России работает явно не на нужную мощность (за исключением Москвы малой и большой, где строительное лобби даже перестаралось). Следовательно, если он получит дальнейшее развитие благодаря притоку ресурсов труда — своих или иностранных, это только на благо.

Торговля. Тут ситуация несколько иная. Да, спрос на работников большой, отрасль отличается низкой производительностью труда, значит, резерв для снижения спроса на рабочую силу есть. Но и предложение есть не только со стороны иностранцев, но и россиян. И достаточно серьезная конкуренция между ними существует. У работодателя есть выбор, и он делает его в пользу иностранных работников. Чтобы не быть в убытке — зарплаты ниже и, безусловно, часть работает безо всяких разрешений. Так выгоднее, так без налогов, ответственность работодателя опять-таки сводится к урегулированию взаимоотношений с проверяющими структурами. Что изменят патенты? Каждый работник отвечает за себя сам. Каждый уже при приобретении патента в зависимости от региона, где он его приобретает, вносит плату в бюджет. Пусть это еще не налог, но что-то подобное. Захочет ли он получать зарплату, от которой после уплаты стоимости патента мало что останется в качестве его дохода? В этом случае стоимость рабочей силы возрастает, и россиянин, который обходится работодателю сейчас дороже, чем иностранец, становится более конкурентоспособным. При прочих равных условиях для снижения издержек за счет экономии на рабочей силе может сократиться и общий спрос на работников в этом секторе экономике.

Одновременно будет происходить процесс расширения круга трудовых мигрантов с патентами, используемых юридическими лицами в различных видах экономической деятельности.



Стоять за прилавком мигрантам в России будет запрещено даже при наличии патента.

Кстати, а где и почему нелегалы могут остаться? Это произойдет в том случае, если регион занизит по сравнению с фактическими реальными потребностями количество патентов, которые можно будет оформить. Тогда опять появятся нелегальные работники, которые в эту уже новую форму квоты (квоту на патенты) не попадут.

Итак, подведем итог. Предложение рабочей силы на рынке труда не увеличится, так как большой «серый сегмент» предложения выходит на «белый» рынок. Одновременно потребность в иностранной рабочей силе может возрасти. Конкуренция иностранной рабочей силы с россиянами не возрастет, так как сокращаются очевидные преимущества ИРС — дешевизна. Конкуренция между ИРС может возрасти, но это всегда предполагает повышение качества. Нелегальная составляющая, безусловно, сократится. Пожалуй, все направления представляются позитивными.

Чтобы эти новые механизмы работали с большим КПД, необходимо их постоянное, заинтересованное, квалифицированное обслуживание. Во-первых, более точное определение потребности ИРС для установления необходимого, реального количества патентов в каждом конкретном регионе. Во-вторых, цена (или пошлина, или налог) должна быть оптимальной с точки зрения сбалансированности предложения на локальных рынках труда со стороны россиян и со стороны иностранных граждан. Пожалуй, именно этот тонкий инструмент должен настраиваться и пересматриваться очень точно, оперативно и квалифицированно.

Только в этом случае внутренний рынок труда для своих граждан будет более защищен, число нелегальных трудовых мигрантов сократится — исчезнуть они никогда не смогут, но и превышение в 3—4 раза количества легальных иностранных работников недопустимо. Такое превышение — свидетельство полной неуправляемости процессом трудовой миграции.



Виктор Комаровский,
завотделом социально-трудовых отношений Института мировой экономики и международных отношений РАН

Иммиграционные патенты

как зеркало иммиграционной политики

Законопроект об иммиграционном контроле оказался далеко не последним и уж совсем не самым важным событием в формировании современной законодательной базы российской иммиграционной политики. В ноябре были приняты законодательные акты, появление которых требует гораздо более пристального внимания.

Находящийся в процессе одобрения пакет документов уже никак не назовешь плодом компромиссного подхода либо попыткой совместить противоположные тенденции. Законопроект № 535567-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации (в целях замены механизма квотирования при привлечении к трудовой деятельности иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, на разрешительный порядок осуществления ими трудовой деятельности по патенту)», законопроект № 393946-6 «О внесении в Трудовой кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» изменений, связанных с особенностями регулирования труда работников, являющихся иностранными гражданами или лицами без гражданства», поправки в Налоговый и Бюджетный кодексы и ряд сопутствующих им проектов постановлений и приказов, технически оформляющих вносимые изменения, заключают в себе гораздо более кардинальные последствия.

Первый законопроект после подписания президентом РФ уже

стал федеральным законом, второй — одобрен Советом Федерации и направлен президенту на подпись, и введение его в действие — дело ближайших дней. Прочие более мелкие поправки также либо уже приняты, либо находятся в процессе рассмотрения и принятия.

Суть данных нововведений — распространение принципа покупки патента безвизовым трудовым мигрантом на иностранцев из стран ближнего зарубежья, претендующих на работу не только у физических лиц, но и на занятость у юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Ликвидируется система выдачи разрешений на работу в рамках ежегодных квот на привлечение безвизовых иностранцев. Прежний порядок (визы и разрешения) сохраняется только для представителей прочих стран, въезд граждан которых требует получения соответствующей визы. Второй законопроект направлен на инкорпорирование данных новаций в действующее трудовое законодательство (Трудовой кодекс). Принятию данных актов предшествовала длительная и интенсивная подготовка: экспертное сообщество, правозащитные организации в сфере миграции, ряд объединений предпринимателей подвергли беспощадной критике систему квотирования. Рост антииммигрантских настроений и эксцессы, получившие широкое освещение в СМИ в совокупности с уже предпринятыми изменениями в иммиграционной политике (патенты для иностранцев, занятых у физических лиц, усиление наказаний за нарушение правил въезда и пребывания, дактилоскопирование, введение экзаменов по знанию русского языка и т.д. и т.п.), подготовили условия для коренных изменений в системе приема иностранной рабочей силы.

В соответствии с пояснительной запиской к проекту ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в РФ»: «Единая унифицированная правовая форма и процедура получения разрешения на работу иностранными гражданами предполагает не только единые основания для приобретения правового статуса трудовым мигрантом, но и общий необходимый комплекс организационно-правовых мер. Данные меры направлены на формирование в каждом субъекте Российской Федерации целостной политики развития рынка труда с учетом прогнозов социально-экономического развития территории, корректируемого ежегодно. С учетом состояния регионального рынка труда, обеспечения трудовых прав граждан Российской Федерации и условий социального благополучия и безопасности применительно к каждому конкретно субъекту Российской Федерации».

Центр тяжести в миграционной политике сдвигается на региональный уровень. Правда, в довольно ограниченных масштабах

Если появление единства унифицированной правовой формы вызывает большие сомнения, то, действительно, центр тяжести в миграционной политике сдвигается на региональный уровень. Правда, в довольно ограниченных масштабах — в основном через поступление фиксированных авансовых платежей (платы за патент) в региональные бюджеты. Кроме того, глава региона может представить в миграционную службу «мотивированное предложение» о приостановке выдачи патентов на определенный срок (либо по отдельным видам экономической деятельности), однако окончательные решения по прекращению (приостановлению) выдачи патентов принимается уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в сфере миграции, т.е. ФМС. «Мотивированное предложение» формируется на базе прогноза социально-экономического развития региона на соответствующий период.

Параллельно другой «Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере занятости населения и безработицы, в целях поддержания оптимального баланса трудовых ресурсов осуществляет мониторинг ситуации на рынке труда Российской Федерации в разрезе субъектов Российской Федерации». Мониторинг необходим для определения доли иностранцев в численности занятого населения, которая не должна «превышать уровня социальной напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации».

«Уровень социальной напряженности на рынке труда Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, превышение которого не допускается, устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере занятости населения и безработицы». Результаты мониторинга направляются в регионы для принятия соответствующих решений. Установление фиксированного/порогового значения уровня социальной напряженности в условиях отсутствия или недостатка объективной →

информации о занятости (формальной и неформальной) и тем более о численности недокументированных трудовых мигрантов представляется крайне смелым шагом. На федеральном уровне правительство может приостановить выдачу патентов на основании предложений того же уполномоченного органа (минтруда). Таким образом, вместо достаточно ясных и гибких плановых нормативов приема иностранной рабочей силы (квотирования) предлагается достаточно забюрократизированная и неповоротливая процедура согласования временных мер по перекрытию нерегулируемого потока безвизовых трудовых мигрантов.

Принятые параллельно поправки в Налоговый и Бюджетный кодексы полностью отправляют доходы от продажи патентов в региональные бюджеты, что при дефиците многих бюджетов подталкивает региональные власти к повышению размера авансовых платежей. Для миграционно привлекательных регионов это дополнительный стимул к тому же. Не случайно Москва и Подмосковье уже определили размер месячной стоимости патента в 4 тыс. руб. и возможные доходы в 2015 г. — 12 и 7 млрд руб. соответственно.

Конечно, для центров притяжения внешней трудовой миграции (Москва, Московская обл., Петербург и др.) высокая стоимость «входного билета» (патент плюс медицинская страховка плюс оформление) 90 тыс. рублей в год имеет смысл как сдерживающий фактор при избыточном предложении рабочих рук. Но вряд ли может содействовать формированию целостной политики на рынке труда в других регионах. Следует обратить внимание и на введение в законодательное поле посреднических «уполномоченных организаций» для участия в осуществлении «полномочий по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче иностранным гражданам патентов, в том числе осуществляют прием заявлений и документов, необходимых для выдачи или переоформления патента, а также оказывают содействие в проведении обязательной государственной дактилоскопической регистрации иностранных граждан, обращающихся за получением патента, и их фотографировании. Указанные участие и содействие осуществляются без привлечения средств федерального бюджета». Последняя фраза наиболее значима и не требует особых комментариев. Кстати, регионам разрешено вводить форму патента, содержащую электронный чип. Соответствующее положение завершается фразой, выделенной чуть выше. Таким образом, заплатят все: иностранец, его работодатель и, естественно, конечный потребитель.

Волей-неволей возникает вопрос: стоило ли ликвидировать прежнюю систему, чтобы на ее месте воздвигать подобное сооружение? Проблема квотирования была заложена не в порочности принципов, но в плохом правоприменении. При надежном обеспечении работы квотных механизмов отбора в основных странах приема проблем не возникает. Новая система скорее всего проблему правоприменения не разрешит. Стоило ли выплескивать ребенка вместе с водой?!

Тем не менее вызывает неподдельное уважение, как была решена проблема при ликвидации «входного» контроля миграционных потоков и необходимости его чем-то компенсировать. Не вдаваясь в детали, представляется, что вводимые с 01.01.2015 г. нормы создают крайне серьезные барьеры для законопослушных работодателей и трудовых мигрантов, но снимет ли вводимая система патентов проблему нелегального труда иностранцев — ответ остается открытым.

Работодателям, ратовавшим за ликвидацию квот, реформа несет рост стоимости иностранной рабочей силы и необходимость поиска отечественных трудовых ресурсов и соответствующий рост затрат, новые коррупционные риски. Мигрантам — как минимум удвоение стоимости «входного билета» на российский рынок труда. Регионам — достаточно эфемерные надежды на пополнение бюджетов плюс вполне возможный рост теневой занятости. Населению — традиционное повышение тарифов и цен. К сожалению, похоже, что отказ от общепризнанных в мировой практике инструментов регулирования потоков мигрантов и переход на двухуровневую систему реагирования на возникающие диспропорции на региональных рынках труда, скорее всего, будут еще более неэффективными, неповоротливыми и коррупционноемкими, чем существующая система.

Таким образом, ликвидация системы разрешительного подхода к регулированию притока трудовых мигрантов (квотирование и разрешения на работу) не может устроить ни мигрантов и их защитников, ни работодателей, использующих их труд, ни, в конечном счете, потребителей, которым рост платежей аукнется ростом цен и тарифов. Сомнительно, что и региональные бюджеты сильно пополнятся по данной статье.

В выигрыше окажутся только посредники и теневой бизнес.

«Третий путь», хотя и вызывает восхищение прихотливостью логики его идеологов и «писателей», направленной на достижение взаимоисключающих целей, в лучшем случае серьезно повышает коррупционность миграционной системы и масштабы теневой занятости, в худшем — существенно поднимет уровень социальной напряженности, измерения которой рассматриваются авторами закона как инструмент реагирования (но не регулирования) на возникающие региональные диспропорции на рынке труда.

Паспорт нон грата

К вопросу о приобретении гражданства Российской Федерации



Ольга Чудиновских,
завсектором лаборатории экономики народонаселения экономического факультета МГУ

В последние годы тема получения гражданства Российской Федерации и изменений в законодательстве вновь привлекает внимание СМИ, парламентариев, представителей исполнительной власти.

Только в 2014 году были приняты несколько поправок к Закону о гражданстве, получившие широкий резонанс[1]. Однако создается впечатление, что современная полемика и принимаемые решения не основаны на знании новейшей истории в области института российского гражданства и часто не учитывают особенности этого процесса, присущие, видимо, только отечественной практике.

В области миграционного законотворчества мы наблюдаем следующее: буксует принятие правовых актов, направленных на развитие института вида на жительство и разрешения на временное проживание (РВП) и приведение в систему статусов иностранцев, прибывших в Россию с разными целями. Одновременно с необычайной быстротой и практически без общественного обсуждения принимаются законы, относящиеся к заключительной фазе миграционной биографии иностранцев — получению гражданства, и открывающие возможности быстрой натурализации для широких масс мигрантов. Продолжается практика приема в гражданство через загранучреждения Российской Федерации, причем часто людей, даже не планирующих переезжать в Россию. Легкость получения гражданства, судя по всему, рассматривается как основной фактор повышения миграционной привлекательности России, при этом вопросы селективности политики натурализации и вопросы интеграции мигрантов (на которые требуется несколько лет!) практически остаются за рамками внимания законодателей. Последствия такой политики, судя по всему, не просчитываются.

За весь период после распада СССР, с 1992 по 2013 год, гражданство Российской Федерации приобрели около восьми миллионов человек; из них — 5,8 млн после прибытия в Россию, через органы МВД России или, начиная с 2002 года, Федеральную миграционную службу и около 2,2 млн — через загранучреждения Российской Федерации. За тот же период в Россию, по данным Росстата, переехали 9,6 миллиона человек[2]. Распределение лиц, получивших гражданство России, по периодам и годам наблюдения было неравномерным и определялось изменениями в законодательстве — внесением новых норм или отменой ранее действовавших.

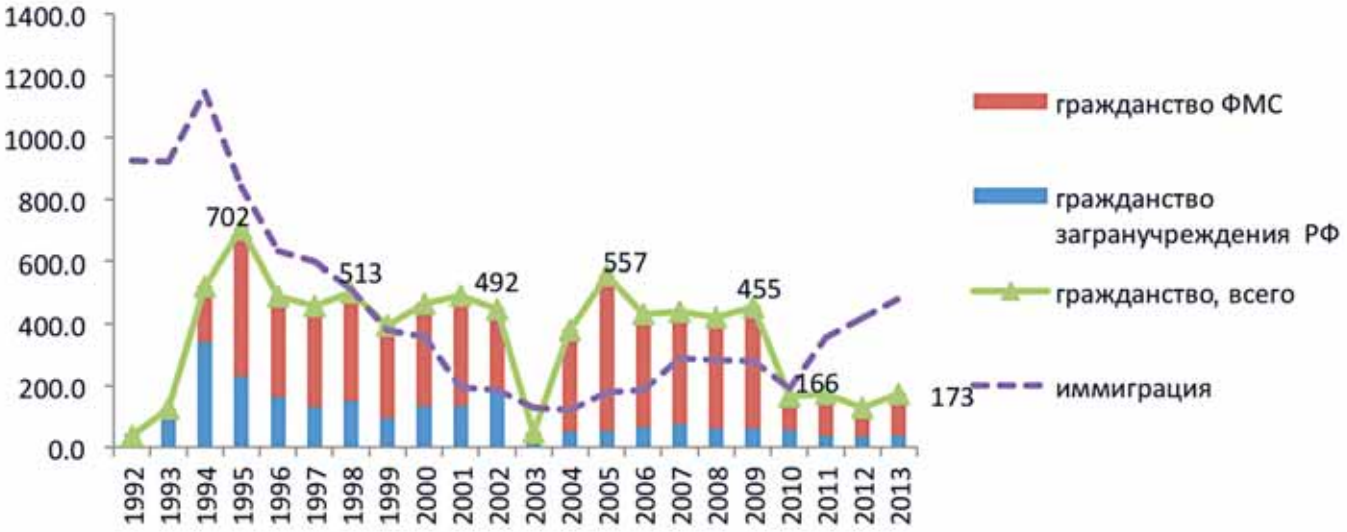
Около 60% всех новых россиян получили гражданство в 1992—2002 годах и чуть более 40% — с 2003 по 2013-й. По линии загранучреждений в течение первого периода, с 1992 по 2002 год, гражданство получили 1,7 млн человек, а в 2003—2013 годах — свыше 537 тысяч. МВД, а позднее ФМС России предоставили гражданство →

[1] *В первую очередь к ним относится поправка об упрощенном порядке приема в гражданство носителей русского языка, закона о необходимости уведомления о втором гражданстве и пр.*

[2] *Официальная статистика потоков международной и внутренней миграции в России основана на регистрации населения по месту жительства, а с 2011 года также и по месту временного пребывания на срок 9 месяцев и более. При регистрации мигрантов в органах ФМС составляются листки статистического учета, которые передаются в органы статистики для обработки. Резкий рост иммиграции с 2011 года связан преимущественно с переходом Росстата на новую методологию учета и включению в него новых, больших по численности групп временных мигрантов. Выбытие временных мигрантов учитывается автоматически, по истечении срока регистрации (см. сайт Росстата http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography).*

Рис. 1

Число лиц, получивших российское гражданство по линии ФМС (МВД) России и через загранучреждения Российской Федерации, и число международных мигрантов, прибывших на длительное проживание, тыс. человек



Источник: *данные по гражданству — ФМС России и консульского департамента МИД России, данные по иммиграции — Росстата*

примерно одинаковому числу соискателей — 2,9 млн до 2002 года и 2,8 млн с 2003 по 2013 год. За весь период действия российских законов о гражданстве самой многочисленной группой лиц, получивших гражданство (по странам предыдущего гражданства), были граждане Казахстана (27%), Украины (18%), Узбекистана (почти 11%) и Киргизии (9%), хотя в разные периоды новейшей истории имели место большие колебания в объемах (таблица 1).

Это вопрос далеко не праздный, т. к. период между иммиграцией и натурализацией имеет важнейшее значение как для мигранта, так и для принимающего сообщества (для последнего возможно даже в наибольшей степени), период ожидания не превышает двух-трех лет, а ранее составлял немногим более года. До введения в 2011 году условия, связанного с наличием вида на жительство, граждане Киргизии, Казахстана и Беларуси в соответствии с международными соглашениями могли стать гражданами РФ всего за три месяца. Также быстро рассматриваются вопросы предоставления гражданства России через консульства.

Политика массового предоставления российского гражданства в упрощенном порядке, в том числе через загранучреждения МИД России, была оправданной в 1990-е годы. Она помогла миллионам русскоязычных жителей бывших союзных республик избежать лишних бюрократических препон, переехать в Россию и начать здесь новую жизнь. Однако уже к концу 1990-х тренды международной миграции в России и состав миграционных потоков изменились. На смену вынужденной миграции русскоязычного населения из бывших республик СССР пришли потоки трудовых мигрантов, значительная часть которых прибывала из государств Центральной Азии. Многие трудовые мигранты имели намерение осесть в России. Тем не менее новый Закон о гражданстве, принятый в 2002 году с целью уйти от избыточно либеральных положений закона 1991 года, вскоре снова начал дополняться поправками, которые широко открыли ворота к ускоренной натурализации не только мигрантам 1990-х, оставшимся с неурегулированным статусом, но и многочисленным новоселам. И эта практика продолжается. Причем условия, установленные для разных категорий соискателей, не являются трудновыполнимыми или уникальными, при закрытии одного канала «упрощенки» люди просто начинают боле активно использовать другой. Например, в первые годы работы госпрограммы содействия добровольному переселению соотечественников (2006 г.) она не пользовалась особой популярностью, поскольку стать гражданином России было возможно, получив разрешение на временное проживание (в соответствии с частью 4 статьи 14 Закона о гражданстве). Однако, когда эта норма была отменена (в 2009 г.), количество участников госпрограммы стало динамично увеличиваться. В 2007 году число прибывших участников с членами семей не достигло и тысячи человек. В 2008—2010 годах ежегодный поток участников госпрограммы с членами семей колебался в пределах 8 — 10 тысяч человек, но уже в 2011-м вырос до 29,5 тысячи, а в

2013-м достиг 57 тыс. человек (данные ФМС, форма 1-РД). Конечно, определенную роль здесь могли сыграть обстоятельства, не связанные с получением гражданства, в первую очередь расширение списка регионов, участвующих в проекте. Сейчас их количество выросло до 49, в начале работы госпрограммы их было всего 12. Но можно предположить, что фактор упрощенного получения гражданства был не менее значимым, в особенности после усложнения процесса для других категорий соискателей. С 2009 по 2011 год число участников госпрограммы (с членами семей), получивших гражданство, выросло с 7 тыс. до 19 тыс. человек, в 2012-м превысило 31 тысячу, а в 2013 году достигло 46 тысяч человек. В 2012—2013 годах это была самая большая по численности категория иностранных граждан, получивших гражданство РФ. Их доля в общем числе натурализаций составила в 2012—2013 годах более трети, а среди лиц, получивших гражданство в упрощенном порядке (без международных соглашений) — более 41 процента. Можно предположить, что в прежних условиях, позволявших упрощенную натурализацию большинству мигрантов, эти люди, возможно, и не стали бы участвовать в госпрограмме. Но изменившаяся ситуация практически не оставила им выбора в поиске более удобного пути получения российского гражданства. Поэтому увеличение числа участников госпрограммы должно восприниматься не просто как свидетельство ее успешного развития, но и с некоторой долей критики. В Интернете можно найти не просто объявления об услугах по содействию в получении гражданства РФ, но именно посредством включения желающих в госпрограмму для достижения этой цели[3].

Кроме участия в госпрограмме усилился интерес иностранцев и к другой возможности ускоренной натурализации — по пункту «б» части второй статьи 14 Закона о гражданстве, где речь идет об иностранцах, состоящих в браке с гражданами России в течение не менее 3 лет. Всего за пять лет, с 2009 до 2013 год, число воспользовавшихся этой статьей выросло в 30 раз, с 683 человек до 21 тысячи. За 10 месяцев 2014 года гражданами России в соответствии с пунктом «б» части 2 статьи 14 ФЗ-62 стали уже 21,2 тыс. человек (за аналогичный период 2013 г. — 16,8 тыс.), к концу 2014 года показатель может достичь 25 тысяч. В 2013 году эта категория соискателей стала третьей по рейтингу среди всех, кто получил гражданство РФ, после участников госпрограммы (46 тыс.) и несовершеннолетних детей, являвшихся лицами без гражданства или иностранцами, у которых родители были гражданами России (22 тысячи). Было бы неправильно подозревать всех, кто получил гражданство в качестве супругов граждан →

[3] *См., например, http://2152290.ru/sooteschestvenniki.html.*

Таблица 1

Число и доля лиц, получивших российское гражданство по линии ФМС России

Период	Тысяч человек, в т.ч. по периодам				Процентов, в т.ч. по периодам			
	1992-2013	1992-2002	2003-2009	2010-2013	1992-2013	1992-2002	2003-2009	2010-2013
ВСЕГО	5751,1	2935,5	2356,2	459,4	100,0	100,0	100,0	100,0
Казахстан	1592,3	1019,1	480,9	92,3	27,7	34,7	20,4	20,1
Украина	1034,4	597,6	394,8	41,9	18,0	20,4	16,8	9,1
Узбекистан	621,0	257,8	319,2	44,0	10,8	8,8	13,5	9,6
Киргизия	516,5	149,2	261,9	105,3	9,0	5,1	11,1	22,9
Армения	411,6	129,3	238,5	43,8	7,2	4,4	10,1	9,5
Азербайджан	368,0	170,3	173,5	24,2	6,4	5,8	7,4	5,3
Грузия	297,8	192,4	94,5	10,8	5,2	6,6	4,0	2,4
Таджикистан	300,5	150,2	117,5	32,8	5,2	5,1	5,0	7,1
Молдова	165,8	62,6	84,3	18,9	2,9	2,1	3,6	4,1
Беларусь	124,4	61,0	51,3	12,0	2,2	2,1	2,2	2,6
Россия	96,4	5,4	70,4	20,6	1,7	0,2	3,0	4,5
Туркмения	84,2	49,3	32,3	2,6	1,5	1,7	1,4	0,6
Латвия	33,3	28,2	4,4	0,7	0,6	1,0	0,2	0,1
Эстония	20,7	18,1	2,4	0,3	0,4	0,6	0,1	0,1
Литва	19,6	15,8	3,2	0,6	0,3	0,5	0,1	0,1
Прочие	64,9	29,2	27,2	8,5	1,1	1,0	1,2	1,8

Источник: *данные ФМС России*

России, в заключении фиктивного брака (хотя этот путь к гражданству часто используется в привлекательных для мигрантов странах), но стремительный рост показателей вызывает сомнения в добросовестности заключаемых союзов.

В середине 2014 года были приняты поправки к закону, установившие условия приема в гражданство т.н. «носителей русского языка»[4]. Условия приема в гражданство соотечественников и носителей русского языка говорят о том, что в России предпринимаются попытки собирания «русского мира» (что само по себе должно быть предметом дискуссии с учетом многонационального состава коренного населения нашей страны). Но далеко не очевидно, что в существующем виде законодательство в области приема в гражданство может помочь в решении этой задачи.

Знание русского языка не является редкостью на постсоветском пространстве, а на обширной территории бывшей Российской империи проживают представители самых разных народов. Избыточно расширительные толкования понятий «соотечественник» и «носитель русского языка» сами по себе не несут никакой опасности, если бы они не касались столь важного вопроса, как получение гражданства. Однако увязывание их напрямую с ускорением приема в российское гражданство не представляется дальновидным[5]. В случае России следует говорить и думать не столько об этническом составе новых россиян (он будет смешанным и, скорее всего, в большей степени «азиатским», чем «славянским»), сколько о возможности новоселов безболезненно влиться в принимающее сообщество и говорить со старожилами на одном языке в широком смысле этого слова. А здесь как раз и могут возникнуть проблемы. Применение закона сократит для очень большой части мигрантов срок между переездом и получением российского паспорта, что напрямую связано с процессом интеграции, на которую требуется несколько лет даже при знании русского языка. Проживание на протяжении длительного времени в странах с иной культурой и уровнем жизни неизбежно влияет на менталитет людей, и игнорировать это нельзя. Интеграция требует времени, искусственно ускорить ее вряд ли возможно.

Например, в Соединенных Штатах Америки для натурализации иностранцев применяется условие непрерывного легального проживания в стране в течение не менее пяти лет. На практике медианный срок от момента законной иммиграции до получения гражданства в 2010 году составлял шесть лет, в 2009 году — семь, а в 2008-м — девять лет[6]. В Канаде соискатель должен прожить не менее трех лет в течение четырех предшествующих подаче заявления о гражданстве, такой же порог применяется во многих европейских странах[7]. В зарубежной практике в среднем общий порядок получения гражданства предполагает от пяти до десяти лет непрерывного и законного проживания в стране. Исключения делаются только для отдельных категорий заявителей. В России получается наоборот: основная масса иностранцев натурализуется в ускоренном порядке, и эта практика постоянно расширяется.

Вопрос о том, сколько времени проходит между моментом иммиграции и натурализации, далеко не праздный. В литературе процесс натурализации иностранцев, подготовки к ней, время, которое мигрант проживает от момента прибытия в страну до момента получения гражданства, тесно связываются с интеграцией. Устанавливаемый в большинстве государств порог проживания в несколько лет подразумевает, что за это время мигрант успеет получить необходимые в принимающей стране знания, навыки и квалификации, вжиться в принимающее сообщество и к моменту получения гражданства будет интегрирован.

Не следует забывать, что натурализация открывает иммигрантам доступ к профессиям и должностям, закрытым для иностранцев, например, к работе в полиции, органах управления и пр.[8]. Поэтому, расширяя возможности для ускоренного получения гражданства, законодатели должны хорошо взвесить все «за» и «против», чтобы не столкнуться с ситуацией, когда решения по вопросам правопорядка или управления коренным населением России (пусть даже на местном уровне) будут принимать люди, совсем недавно приехавшие в нашу страну.

В конце июня 2014 года руководителем администрации президента Российской Федерации была озвучена идея предоставления гражданства России всем родившимся на ее территории[9]. Вскоре в интервью по данному вопросу спикер Совета Федерации В. Матвиенко сказала следующее: «Я под-

---

[4] *В отличие от всех иных категорий соискателей им требуется документально подтвердить выход из прежнего гражданства.*

[5] *Можно согласиться с мнением В. Юшина, высказанным на конференции «Защита прав граждан России, проживающих за рубежом» (Москва, 24 октября 2013 года)». Хотя многие идеи цитируемого автора представляются спорными, в его эмоциональном высказывании есть большая доля правды: «…. теперь в понятие «соотечественники» втаскивают всех граждан, которые жили на территории Советского Союза, это все жители, которые были в Российской империи, и так далее. Слушайте, мы полмира затащим в российское гражданство….» http://www.materik.ru/upload/iblock/472/4723ad7f66541770cbaa49fae81e3fd1.pdf .*

[6] *Nielsen, Anne and Batalova, Jeanne. Naturalization Trends in the United States . Migration Policy Institute, June 22, 2011 , http://www.migrationpolicy.org/article/naturalization-trends-united-states-0.*

[7] *Naturalization: A Passport for the Better Integration of Immigrants? OECD 2011 cc. 101-105.*

[8] *Там же (см. сноску 7).*

[9] *http://top.rbc.ru/society/19/06/2014/931368.shtml.*

держиваю эту идею, я вообще за либерализацию получения гражданства людьми, которые были либо рождены в России, либо имеют корни российские. В этом смысле мы готовы к либерализации законодательства… Что касается детей, если ребенок был рожден в России, у него родители один или два были русские, мало ли по каким причинам они уехали, это личное дело каждой семьи, то эти дети должны понимать, что у них есть родина, их родина готова признать их гражданами этой страны»[10]. Уязвимость такого подхода в том, что Закон о гражданстве вряд ли может устанавливать преференции только для русских. Этого нельзя делать с позиций соблюдения прав человека и «недискриминации» представителей других народов, в том числе относящихся к коренным народам России, которых насчитывается больше сотни.

Есть и второй аспект проблемы. Известно, что в практике государств используются два основных подхода «автоматического» предоставления гражданства (без процедуры натурализации): т.н. «право почвы» и «право крови», часто в определенном сочетании действуют обе концепции. В первом случае рождение человека на территории государства подразумевает безусловное или же сопровождающееся рядом условий предоставление ему гражданства этой страны. При этом гражданство родителей не имеет значения. В государствах, практикующих безусловное право почвы, также не принимается во внимание статус родителей (легальный или нет) на момент рождения ребенка[11]. Второй подход предполагает наследование ребенком гражданства его родителей вне зависимости от того, в какой стране ребенок родился. Российское законодательство, применявшееся с 1992 по 2002 год, допускало признание гражданства России у всех лиц, родившихся на ее территории 30 декабря 1922 года и позднее и утративших гражданство бывшего СССР. Они считались гражданами РСФСР по рождению, если родились на территории РСФСР или если хотя бы один из родителей на момент рождения ребенка был гражданином СССР и постоянно проживал на территории РСФСР. Это было оправдано с точки зрения человеческой и исторической справедливости. Однако в отношении мигрантов постсоветского времени, а в особенности современного периода (и в перспективе) этот подход должен иметь избирательное применение или сопровождаться определенными условиями. Сейчас мы живем в ином мире, и дети, родившиеся на территории нашей страны у иностранных родителей, пока мало ассоциированы с историческим прошлым России. Введение такой нормы может привести к росту своего рода туризма из стран с хронически более низким, чем в России, уровнем жизни с целью рождения ребенка на территории России.

Если и рассматривать возможность предоставления права на гражданство всем, кто родится в России, то только при соблюдении ряда условий, к примеру, наличие у родителей вида на жительство на момент рождения ребенка, достижение ребенком определенного возраста при условии непрерывного проживания в России.

Дискуссия о том, следует ли упрощать процесс предоставления гражданства или, напротив, рассматривать его как своего рода вознаграждение за успешную интеграцию, имеет место и в странах с более длительной, чем у России, иммиграционной историей. Как отмечают исследователи, сторонники первой линии (как правило, представители партий левого толка) считают, что предоставление мигрантам гражданства стимулирует их интеграцию, является сигналом их «приятия» со стороны общества, и поэтому доступ к нему должен быть легким. Консерваторы напротив, полагают, что получение гражданства — это завершающий момент интеграции, и доступно оно должно быть только тем, кто сделал осознанный выбор в пользу новой страны проживания и может соответствовать высоким требованиям интеграции[12]. →



В практике государств используются два основных подхода «автоматического» предоставления гражданства (без процедуры натурализации): т.н. «право почвы» и «право крови», часто в определенном сочетании действуют обе концепции.

---

[10] *http://www.mk.ru/politics/2014/06/23/matvienko-za-predostavlenie-grazhdanstva-vsem-detyam-rozhdennym-v-rossii.html.*

[11] *Citizenship in the United States. U.S. Immigration Report Series, Volume 1. U.S. Citizenship and Immigration Services. Office of Policy and Strategy. May 2004 , p. 5.*

[12] *Цит. по Ersanilli E. and Koopmans R. Rewarding Integration? Citizenship Regulations and the Socio-Cultural Integration of Immigrants in the Netherlands, France and Germany. Journal of Ethnic and Migration Studies, 2010, 36 (5) http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13691831003764318 стр. 774.*



Предоставление гражданства — это высшая форма признания иммигрантов принимающим сообществом.

Применительно к России более правильной представляется консервативная точка зрения. Такой подход снижает риски, присущие миграции, и делает весь процесс более предсказуемым.

Но эти сюжеты касаются мигрантов, проживающих в России. Много вопросов вызывает сохраняющаяся практика приема в российское гражданство людей, проживающих постоянно за рубежом. Многие из них потом перебираются в Россию (преимущественно те, кто получил гражданство в российских зарубежных представительствах в странах Центральной Азии), но другие остаются в странах своего постоянного проживания. Эта практика имеет несколько поводов для критики. Во-первых, вне России, на территориях многих сопредельных государств, в том числе с нестабильным геополитическим положением (таких как Приднестровье, Абхазия и пр.), формируются значительные контингенты российских граждан[13], что не способствует росту доверия к России. Во-вторых, эти люди формируют часть российского электората, что также вызывает вопросы: они не живут в нашей стране, не платят налогов, но могут влиять на ее политическое будущее и на судьбу ее постоянного населения. В-третьих, у многих соискателей интерес к получению российского гражданства (и не планируют переезд в Россию) чаще всего объясняется не возникшей любовью к России, а исключительно прагматическими соображениями. Как правило, это связано с более ранним возрастом выхода на пенсию для граждан России и практикой зачета Россией их трудового стажа. Таким образом, тысячи людей, большую часть трудовой жизни (если не всю ее) проведшие в другой стране, получают от России бонус в виде раннего выхода на пенсию и сопутствующие этому обстоятельству удобства[14]. Такой подход не является справедливым по отношению к жителям России и несет в себе элементы иррациональности.

Тема получения российского гражданства чрезвычайно многогранна. Однако, подводя итог, отметим следующее. Реформируя миграционное законодательство, логичнее было бы упростить порядок получения статуса, позволяющего иностранным гражданам длительное время законно проживать, работать или учиться в России. В рамках действующего правового поля мигранты, приезжающие с целью проживания, сталкиваются с неприветливой реальностью: выдача разрешений на временное проживание квотируется, свобода передвижения иностранца ограничивается регионом, в котором было выдано РВП или вид на жительство, переезд в другой регион сопровождается новыми сложностями. Некоторые правоприменительные практики на местах, связанные с подтверждением и поддержанием статуса, достаточно обременительны. Создается впечатление, что неудобство получения и проживания по РВП и видам на жительство «уравновешивается» простотой получения гражданства. Такое положение

[13] *За период с 2003 по 2013 год более 26% всех лиц, получивших российское гражданство через загранучреждения Российской Федерации, проживали на территории Молдовы, а точнее – непризнанной Приднестровской республики. По данным консульского департамента МИД, на консульском учете в конце 2013 года в загранучреждениях РФ в Молдове состояли 213 тысяч граждан России, при этом, по данным центрального регистра населения Молдовы, на ее территории проживали всего около семи тысяч. Понятно, что остальные 206 тысяч россиян живут в Приднестровье, население которого, по оценкам, составляет в настоящее время немногим более пятисот тысяч человек. Такая ситуация не представляется нормальной.*

[14] *Это обстоятельство отмечают специалисты консульского департамента МИД, а также журналисты, пишущие на тему получения российского гражданства, см., например: Н. Ермолаева. Жители Латвии массово принимают российское гражданство. Российская газета, Федеральный выпуск № 6490 от 25 сентября 2014 года.*

дел не способствует гармонизации миграционного процесса в России ни сейчас, ни в перспективе. Это нарушает логику развития миграционного законодательства и снижает эффективность идей, заложенных в Концепции государственной миграционной политики России до 2025 года. Сложность пребывания и проживания в России иностранцев компенсируется простотой получения гражданства, что заставляет мигрантов искать обходные пути для ускоренной натурализации. Логичнее было бы сделать наоборот — уменьшить бюрократические препоны к получению промежуточных статусов, упорядочить их в зависимости от целей въезда и пребывания, чтобы законное пребывание иностранца в России не требовало значительных усилий и постоянного напряжения. В этом случае дополнительное время ожидания гражданства не будет обременительным.

Последние изменения в законодательстве и новые инициативы, ведущие к дальнейшему упрощению пути к российскому гражданству, заставляют вновь обратить внимание на необходимость тщательной их проработки и обсуждения. В принятых в 2012—2014 годах и предполагаемых в ближайшем будущем изменениях просматривается ослабление или утрата селективной составляющей, которая непременно должна присутствовать в политике натурализации. Предоставление гражданства — это высшая форма признания иммигрантов принимающим сообществом. Гражданство Российской Федерации должно быть предметом гордости, в том числе для коренного населения легкость предоставления его новоселам, а также людям, проживающим за рубежом и не имеющим прочной связи с Россией, размывает этот институт. Безусловно, для отдельных категорий мигрантов срок проживания до натурализации может быть достаточно коротким, в первую очередь речь идет о ближайших родственниках граждан России, в т.ч. детях и некоторых иных привилегированных группах мигрантов. Но это правило не должно распространяться на всех, как фактически происходит сейчас.

В целом представляется более правильным, если большинство соискателей будут получать гражданство только по истечении нескольких лет законного и непрерывного проживания в России. Требуется время для того, чтобы люди установили прочную связь с новой страной постоянного жительства, что-то успели для нее сделать, интегрировались в местное сообщество. И только тогда наступает время оформить правовую связь между этим человеком и его новой родиной, дать мигранту те же права, которыми обладают граждане этой страны. Расширение каналов ускоренной натурализации при практически полном отсутствии «фильтров» может иметь далеко идущие негативные последствия сначала на местном, региональном, а потом и федеральном уровне. Давая новоселам, еще не приобретшим достаточного опыта жизни в России и общения с местным населением, допуск абсолютно ко всем видам деятельности, мы можем оказаться заложниками собственных недальновидных шагов по упрощению приема в гражданство.

Расширение каналов ускоренной натурализации при отсутствии «фильтров» может иметь негативные последствия

Учитывая ситуацию, сложившуюся в России в связи с вынужденной миграцией граждан Украины, и общественный резонанс этой проблемы, в ближайшем будущем можно ожидать дополнительных шагов со стороны законодательной и исполнительной власти России по скорейшему урегулированию статуса таких мигрантов и получению ими российского гражданства. Новые схемы могут быть более удобными, чем участие в госпрограмме содействия переселению соотечественников. Однако кампания по упрощенному приему в гражданство Российской Федерации этой категории мигрантов должна иметь четко ограниченные временные рамки и действительно быть целевой, т.е. касаться людей, действительно прибывших из пострадавших от вооруженного конфликта регионов Украины. Нужно учитывать, что при благополучном разрешении ситуации многие из беженцев со временем могут захотеть вернуться на Украину. Наличие российского гражданства у определенной части населения юго-восточных регионов снова станет фактором дестабилизации. Поэтому вопрос ускорения приема украинских беженцев в российское гражданство должен быть хорошо проработан.

По-видимому, пришло время пересмотреть подходы к предоставлению гражданства через загранучреждения России, осмыслить накопленный опыт и оценить его долгосрочные последствия. Сужение возможностей получения российского гражданства за рубежом приведет этот процесс в более понятное и соответствующее мировой практике русло. Кроме того, загранучреждения Российской Федерации освободятся от избыточных функций, не вполне соответствующих их профилю. А все, кто искренне желает получить российское гражданство, смогут это сделать, переехав на жительство в Россию и начав работать, учиться, платить налоги и воспитывать детей в нашей стране.

России нужны люди

Единственный реальный путь к увеличению числа россиян — иммиграция



Анатолий Вишневский,
директор Института демографии НИУ ВШЭ

Без головокружения от успехов

Население России на начало 2014 года достигло 143,7 млн человек. Это можно было бы считать успехом, особенно если учесть, что в 2013 году, впервые после 1991 года, в России зафиксирован естественный прирост населения, хотя и небольшой (24 тыс. человек). Общий же прирост числа жителей России с учетом миграции появился уже в 2009 году и за 2009—2013 годы составил почти 930 тыс. человек.

Тем не менее головокружения от успехов все же хотелось бы избежать. Демографические проблемы России остаются не менее острыми, чем они были, например, в 2006 году, когда В. Путин назвал демографию самой острой проблемой современной России.

Начнем с того, что главным источником роста населения России все еще остается приток мигрантов. Начиная с 1992 года в условиях естественной убыли населения миграция стала единственным источником роста его численности, однако чаще всего недостаточным для того, чтобы компенсировать естественную убыль. За 22 года естественной убыли населения России (1992—2013) ее совокупная величина составила 13,2 млн человек, а совокупная величина миграционного прироста за те же годы — 8,4 млн, что позволило компенсировать 63% естественной убыли населения за этот период. Но так как компенсация была не полной, то к началу 2014 года население страны было почти на 5 млн человек меньше, чем в 1993-м, когда оно достигло пика — 148,6 млн.

Как бы ни радовало нас появление естественного прироста населения, едва ли можно рассчитывать на то, что он сохранится и в дальнейшем. Главное препятствие тому — наша возрастная пирамида. Даже если исходить из самых оптимистических предположений в отношении рождаемости и смертности, резкое сокращение числа потенциальных родителей (эхо низкой рождаемости 90-х годов) наряду с ростом числа и доли пожилых и престарелых людей не позволит обеспечить устойчивое превышение числа рождений над числом смертей. Более вероятно, что соотношение будет обратным, а это и означает возвращение естественной убыли населения и сохранение миграции как необходимого фактора хотя бы поддержания неизменной численности населения или ее небольшого роста.

Но даже если повысить градус оптимизма и предположить, что естественный прирост сохранится и вкупе с миграцией обеспечит прирост населения, остается вопрос: каким может быть этот прирост и в какой мере он будет соответствовать потребностям России?

Нужны трудовые ресурсы, но не только

Я позволю себе отвлечься от проблемы трудовых ресурсов, о которой уже много сказано. Как я заметил выше, из-за падения рождаемости в 90-е годы у нас будет мало потенциальных родителей, а ведь это те же самые возрастные группы, которые составляют основу трудовых ресурсов, их надвигающийся дефицит более или менее осознан. Повышение рождаемости и снижение смертности, если они будут иметь место в ближайшие годы, можно только приветствовать, но при этом надо отдавать себе отчет в том, что нагрузка на трудоспособное население в этом случае только увеличится.

И все же сейчас я хотел бы привлечь внимание к другому аспекту российской демографической проблемы, думаю, даже более важному. Дефицит рабочих рук на рынке труда можно худобедно закрыть с помощью гастарбайтеров, хотя, как мы знаем,

тоже не без проблем. Но как быть с общей слабой заселенностью России, низкой плотностью ее населения?

По численности населения Россия пока еще входит в первую десятку стран, хотя постепенно удаляется от четвертого места в этой десятке, которое принадлежало ей в середине XX века. Сейчас мы — на девятом месте. Территория же, самая большая в мире, как была у нас, так и остается. В аграрной, сельской стране население может быть размазано тонким слоем по большой территории, и в этом нет большой беды. Но в современном мире погоду делают большие города, мощные сгустки населения, если не глобальные, то региональные столицы, генераторы социальной энергии, которые и сами самодостаточны, и могут вдохнуть жизнь в окружающие их регионы, лишить их ощущения бесперспективности и заброшенности. У нас же почти нет таких сгустков, потому что нет населения, которое может к ним стекаться. Соответственно нет и современной поселенческой структуры.

За Уралом, на территории большей, чем территория Китая, — всего три города-миллионника, там нет магнитов, способных с достаточной силой удерживать активную часть населения. Надо ли удивляться «западному дрейфу» нашей внутренней миграции? Все — на Запад. Сибирь и Дальний Восток никогда не были по-настоящему заселены, но по крайней мере их население росло. Теперь же оно сокращается. Москва — глобальный город, ничего не скажешь! Но то, что в Москве и Московской области живут чуть не 20 миллионов человек, то есть столько же, сколько в Сибирском федеральном округе, и втрое больше, чем в Дальневосточном, не может не настораживать.

Наверное, в чем-то повинны политика, плохо учитывающая территориальную составляющую, московские мэры, зазывающие своих, чтобы чужие не ехали, отсутствие инвестиций в региональное развитие. Но главная беда, думаю, все же в том, что в России просто мало людей. Их мало по сравнению с нашей огромной территорией. Их мало по сравнению с населением наших соседей — в середине века в Азии будут жить свыше 5 миллиардов человек, да и сейчас их уже больше 4 миллиардов. Что такое на этом фоне 29 миллионов человек во всей российской Азии? Это новая реальность, ее надо как-то учитывать.

Слишком много мигрантов?

Думаю, мало найдется в России людей, которые не хотели бы, чтобы ее население было больше. У нас никого не удивишь и призывом довести население страны до 500 миллионов человек. Правда, это предлагается сделать за счет повышения рождаемости, что заведомо нереально. Нас недавно обогнала по численности населения Нигерия, число жителей которой в 1950 году равнялось числу жителей Украины. К концу века ее население может приблизиться к миллиарду человек. Это действительно возможно при нигерийской рождаемости. Но ведь Россия не Нигерия и не стремится ею стать.

Единственный реальный путь к более или менее значительному увеличению числа россиян — иммиграция. Не скажу, что это простой путь, но он есть. Судя по опросам, да и по другим признакам, сейчас он отвергается большинством российского общества, и именно поэтому в нынешних условиях утверждение, что это «реальный» путь, кажется большой натяжкой. Но по крайней мере с чисто арифметической точки зрения он доступен. Конечно, я далек от мысли, что арифметика решает все, но такой вариант развития может хотя бы обсуждаться в отличие от тех вариантов, которые не проходят проверку даже по критерию четырех действий арифметики и поэтому должны быть отвергнуты сразу же.

Не то чтобы россияне были вообще против притока людей в Россию, они вполне готовы, например, принимать «соотечественников». Но где же взять столько соотечественников, чтобы заметно повлиять на демографический баланс страны со стосорокапятимиллионным населением? А когда речь заходит о мигрантах из перенаселенных стран, то в России, как и везде, к этому относятся с неодобрением.

По критерию ООН на тысячу жителей страны Россия в лучшем случае войдет в двадцатку принимающих иммигрантов европейских стран, оказавшись где-то в конце списка

В частности, россияне в массе своей убеждены, что мигрантов в стране и так уж слишком много. Политики, журналисты постоянно повторяют байку о том, что Россия — второй после США мировой центр притяжения мигрантов, и для правдоподобия ссылаются на данные ООН. Эксперты-демографы не раз пытались разъяснить, как надо понимать эти данные, но тщетно.

Вообще учитывая, что Россия по численности населения — вторая после США среди стран, принимающих мигрантов (ведь ни Китай, ни Индия, ни другие демографические гиганты не выступают в качестве стран иммиграции), второе место России по числу принимаемых иммигрантов →

было бы естественным. Но только на самом деле его нет. ООН не просто публикует свои данные о мигрантах, но и разъясняет, что они означают. Они относятся к так называемому накопленному числу мигрантов (migrant stock), в которое включаются все люди, живущие не в той стране, в которой они родились. Поэтому, когда речь идет о бывшем Советском Союзе, в публикациях ООН делается специальное примечание о том, что в число мигрантов включены лица, «которые переезжали в СССР до 1990 года в качестве внутренних мигрантов и которые стали международными мигрантами в момент распада, никуда не перемещаясь в это время». К ним относятся, например, родившиеся в Казахстане дети целинников, дети служивших в разных местах Союза, а то и за его границами офицеров Советской армии, родившиеся в депортации чеченцы или ингуши — вообще все, кто по тем или иным причинам появился на свет за пределами России. Согласно последней советской переписи 1989 года, таких людей было 11 с половиной миллионов, по переписи 2002 года — 12 миллионов. Вот и весь секрет нашего второго места. В США уроженцев других стран — более 40 миллионов, во всех остальных странах — меньше, чем у нас.

Но ведь у них и численность населения другая. Нельзя просто сравнивать абсолютные числа приехавших, надо их соотносить с численностью населения. А по числу мигрантов — даже по указанному критерию ООН — на тысячу жителей страны Россия никак не может претендовать на второе место, в лучшем случае войдет в двадцатку принимающих иммигрантов европейских стран, оказавшись где-то в конце списка.

Миф о несметных толпах иммигрантов в России — только один из множества антииммигрантских мифов, гуляющих в головах наших соотечественников. Вся эта мифология вместе со столь же мифологическими представлениями о путях ответа на миграционный вызов XXI века лишь затрудняет полноценное осмысление этого вызова, связанных с ним рисков и угроз. И в то же время она блокирует возможности использовать необъятный резервуар людских ресурсов на планете для пополнения своего скудеющего демографического запаса.

Россияне в массе своей убеждены, что мигрантов в стране и так уж слишком много. Политики, журналисты постоянно повторяют байку о том, что Россия — второй после США мировой центр притяжения мигрантов.



Слишком мало стратегии

Все, что мы видим в нашей миграционной политике, — это тактические решения, отвечающие на потребу дня. Среди них могут быть и плохие, и хорошие, но даже самые лучшие из них не могут избавить от необходимости иметь стратегически выверенный курс. А такой курс пока не просматривается — и не только в России. Последний прогноз ООН, предполагающий, что стремительно растущие до сего дня международные миграции (в мире уже больше 200 миллионов мигрантов) завтра пойдут на убыль и к концу века сойдут на нет, поражает своей нелепостью.

У меня нет сомнений, что миграции станут головной болью XXI века. Не обойдет эта головная боль и Россию. Даже если ограничиться лишь темой, обозначенной в названии этой статьи, — «России нужны люди», мы чувствуем, что попадаем в замкнутый круг. Люди стране нужны, людей в мире много, но те, какие есть (кроме нас самих), нам не подходят, мы их не хотим.

Как быть? Это задачка для нашего политического класса. Кто-то должен озаботиться пустеющими просторами России, вялой энергетикой практически убывающего и стареющего населения, слабым напором малочисленной молодежи… То, что здесь простых решений нет, понимает каждый. Но предполагается, что люди, приближенные к кормилу власти, для того к нему и приближаются, чтобы искать непростые решения сложных государственных вопросов, чего они не могут делать, оставаясь в скромном ранге рядовых граждан. Так им и карты в руки!

Не вспомнить ли старый опыт?

А то воз тянуть-то некому…



Михаил Курцер,
председатель Комитета по трудовым отношениям и кадровой политике Российского союза строителей, член Комитета РСПП по рынку труда и кадровым стратегиям

Президент нашей страны определил, в какую сторону двигаться. «Ресурсы и государства, и частного бизнеса должны идти на развитие, на достижение стратегических целей. Например, таких, как подъем Сибири и Дальнего Востока. Это наш национальный приоритет на весь XXI век», — сказал Путин, обращаясь с ежегодным Посланием к Федеральному Собранию.

Наиболее важными будут проекты по освоению нефтяных и газовых ресурсов восточного региона, развитие нефтехимических комплексов, гигантские стройки трубопроводного транспорта, железные дороги и автомобильные трассы, освоение серии месторождений различных полезных ископаемых вдоль трассы БАМа, строительство новых морских портов, создание на Дальнем Востоке и в Восточной Сибири территорий опережающего развития (ТОР)…

Среди 18 отобранных правительством для реализации проектов — Инаглинский угольный комплекс в Якутии, Наталкинское золоторудное месторождение в Магаданской области, строительство Озерновского золоторудного ГОКа в Камчатском крае…Здесь планируется создать 40 тысяч новых рабочих мест. В проекте по созданию ТОРов — еще 35 тысяч рабочих мест…

А вокруг этих промышленных центров предстоит создать привлекательные условия для жизни тех, кто захочет здесь работать: жилье, школы, детские сады, больницы, аптеки, клубы, театры, рестораны, магазины, стадионы…

А кто захочет? Кто будет все это строить? Вот над этими вопросами я и ломал голову. Неумолимая статистика заставляла. На Дальнем Востоке в 1991 году проживало около 8 млн человек, сейчас осталось немногим более 6 млн (плотность населения округа — около 1 человека на квадратный километр!). Сегодня все проблемы Сибири и Дальнего Востока, на которые приходится 60% территории страны, можно выразить одним словом: уезжают, численность населения региона от переписи к переписи сокращается. При этом если Россия в целом с 1989 по 2010 год потеряла 3,5% населения, то Сибирский федеральный округ — 8,6%, а Дальневосточный — и вовсе 20%!

И, конечно, повсюду не хватает строителей: высококвалифицированных инженеров, рабочих разных специальностей и даже простых копателей траншей.

Пытаются решить эту проблему, агитируя специалистов в центральных районах страны, предлагая им работать вахтовым методом. Однако генеральная линия стратегии развития Дальнего Востока и Байкальского региона страны — не вахтовый метод работы, а закрепление населения на этих землях. И здесь самое время заглянуть в прошлое, сделать правильные выводы, чтобы не допустить превращения этой ценнейшей территории в убогий безлюдный сырьевой придаток быстрорастущих экономик Азиатско-Тихоокеанского региона.

Во времена Российской империи успешно была организована программа вольного переселения крестьян. Согласно закону от 26 марта 1861 года, переселенцам на Дальний Восток нарезался бесплатно(!) участок земли площадью по 100 десятин на каждое семейство, которые давались в бесплатное пользование на 20 лет при условии обработки в течение 5 лет (в 1901 году этот надел был сокращен до 15 десятин). Переселенцы освобождались от подушной подати навсегда, от воинской повинности — на 10 лет. На Дальнем Востоке был введен режим беспошлинной торговли. В результате туда устремились не только крестьяне, но и купцы, ремесленники, рабочие.

Переселенцев из Одессы во Владивосток везли на судах за казенный счет. За период с 1895 →



На Дальнем Востоке в 1991 году проживало около 8 млн человек, сейчас осталось немногим более 6 млн (плотность населения округа — около 1 человека на квадратный километр!).

по 1899 год было перевезено только этим маршрутом свыше 1500 семей — от 15 до 23 тысяч человек (согласно разным источникам). Интересно сравнить: по данным ФМС, за время действия в России программы добровольного переселения соотечественников на Дальний Восток (2006—2014 годы) переехало всего 377 человек.

Только особые преференции для жителей региона и переселенцев могут изменить ситуацию. Стоит рассмотреть вопрос о приватизации сельскохозяйственных земель, введении льготного налогообложения, возможно, альтернативной службы военнообязанных в форме работы на федеральных оборонных предприятиях, стимулировать предпринимательство в регионе.

Из правительства России в Госдуму РФ поступил законопроект, направленный на стимулирование трудовой миграции в регионы, особенно остро нуждающиеся в кадрах. Соответствующий документ был опубликован на сайте кабинета министров. Один из пунктов этого документа — на привлечение сотрудников из других регионов будет тратиться примерно 300 тысяч рублей (по проекту, половину этих денег будет предоставлять федеральная казна, еще 25% — региональные бюджеты, оставшиеся 25% — нанимающая компания). Деньги будут расходоваться на проезд, аренду жилья, обустройство, обучение работника… Надо ли говорить, что такой суммой увлечь в далекий путь, в неведомые края к неизвестному и неразожженному очагу очень трудно.

Но это пока проект. А на практике с начала года на Южном Урале в другой государственной программе (переселения соотечественников) приняли участие около 500 граждан Украины. В Челябинской области они оформили документы для ускоренного получения российского гражданства. Им компенсировали транспортные расходы, оплачивают жилье в течение шести месяцев и госпошлину при оформлении документов. Единовременная же материальная выплата составила всего 20 тысяч рублей участнику программы и по 10 тысяч рублей на каждого члена семьи. Не очень привлекательно, однако куда денешься, если в родном гнезде на Украине стреляют.

Но и такие не очень обременительные условия оказалось трудно выполнить в Хабаровском крае. На сайте правительства края появилось сообщение, что сюда приехали 1339 граждан Украины. Пришлось вводить режим ЧС, что позволяет задействовать для размещения и трудоустройства беженцев все материальные ресурсы из краевого резерва.

Допустим, что правительство найдет средства для увеличения льгот переезжающим. Но, как известно, прогнозы не утешительные. К 2030 году трудоспособное население уменьшится с нынешних 87,5 млн человек до 77,4 млн. А вот число пенсионеров, наоборот, увеличится с 32,1 млн до 40,7 млн. В результате вырастет нагрузка на одного работающего с 635 нетрудоспособных на тысячу трудоспособных — до 831 на тысячу.

В 2013 году население Дальневосточного округа продолжало убывать (-4%), причем убыль усилилась по сравнению с 2012 годом (-2,3%). По прогнозам, потенциал миграционной активности студенческой молодежи будет только нарастать, поскольку динамика данного показателя за последние 7 лет значительно выросла: если в 2005 году студентов, желающих уехать с территории Дальневосточного региона, было 28,1%, то в 2012 году их уже стало 41,0%.

Специалисты экспертного совета при правительстве РФ считают, что в Дальневосточном федеральном округе к 2050 году население может сократиться почти на 40 процентов и составит менее 4 млн человек. Кто же будет выполнять намеченные планы, если не привлекать иностранцев?

Конечно, ситуацию попытаются использовать наши потенциальные партнеры. Китайские чиновники уже предложили превратить российский Дальний Восток и север КНР в единую экономическую зону. Нехватку российских рабочих рук можно восполнить китайскими, которых на ближайших землях в избытке. Одним из пер-

спективных направлений такого сотрудничества может стать сельское хозяйство.

По планам минвостокразвития через 10 лет население Дальнего Востока должно увеличиться на 1 миллион человек, то есть каждый год должно прибывать по 100 тысяч. И если квоты на привлечение иностранной рабочей силы на ТОРах, как планируется, отменят, то вскоре основными работниками в этом регионе будут китайцы, а тогда в ближайшем будущем — и основными жителями.

Подобную перспективу нужно тщательно обдумывать. После публикации программы сотрудничества между регионами Дальнего Востока, Восточной Сибири и северо-востока КНР на 2009—2014 годы анализ показал, что наши регионы закреплены как сырьевые придатки Китая. На нашей территории будут располагаться лишь предприятия по добыче и транспортировке ресурсов, а на китайской — по обработке и выпуску готовой продукции. Можно понять, к чему это приведет, если вспомнить, например, что стоимость одной тонны лесопродуктов на Дальнем Востоке в среднем 4,9 тыс. рублей. При этом у партнеров из Китая, которые перерабатывают российское сырье, стоимость продукции в среднем 14 тыс. рублей, то есть добавленная стоимость выше в три раза.

Концепция миграционной политики Российской Федерации предусматривает, что «переселение мигрантов на постоянное место жительства в Российскую Федерацию становится одним из источников увеличения численности населения страны в целом и ее регионов, а привлечение иностранных работников по приоритетным профессионально-квалификационным группам является необходимостью для ее дальнейшего поступательного движения».

И в России есть сейчас огромное количество людей, которые приехали сюда работать, но не смогли по ряду причин устроиться официально. Их называют нелегалами. По оценкам ФМС, их примерно 5 миллионов. Независимые эксперты утверждают, что в два раза больше. Многих выпроваживают из страны, тратя на это огромные средства. Но все большую силу набирает мнение сторонников так называемой амнистии для называемых нелегалами людей, которые въехали в страну вполне официально, но имеют сейчас несущественные погрешности в документах.

По данным вице-президента фонда «Миграция XXI век» Наталии Власовой, с 1980 по 2005 год в мире было проведено более 25 таких акций, в результате которых смогли перейти на легальное положение 6 миллионов иностранных работников.

Представитель бюро Международной организации труда в Москве Наталья Хофман, также изучавшая этот опыт, считает, что очень важно после проведения амнистии сосредоточиться на политике интеграции для легальных мигрантов, а также усилить сотрудничество со странами их происхождения для дальнейших шагов по организованному набору рабочих, исключающему возможность нелегального устройства на стройку, фабрику или торговое предприятие.

Анализ показал, что наши регионы закреплены как сырьевые придатки Китая

Амнистия нелегальных мигрантов создаст возможность активной агитации в этой многомиллионной среде, призывающей устраиваться на дальневосточные стройки, фабрики, заводы, сельскохозяйственные производства. И, если эта агитация будет подкреплена действительно весомыми льготами, позволяющими иностранцам надеяться на интеграцию в российскую жизнь, она будет успешной. А льготы, как показал еще царский опыт, могут быть весомыми.

Чтобы в дальнейшем не допустить возникновения новой волны нелегалов, нужно в союзе со странами, откуда приезжают мигранты, проводить организованный набор рабочих. Сейчас уже разработан (и справка об этом была опубликована на сайте ЕврАзЭС) механизм оргнабора иностранной рабочей силы в Российскую Федерацию.

И сделаны уже первые шаги в этом направлении. Председатель комитета по труду и занятости населения Санкт-Петербурга Д.С.Чернейко, выступая в октябре 2014 года на IV Межпарламентском форуме «Россия — Таджикистан: потенциал межрегионального сотрудничества», рассказал о накопленном опыте оргнабора:

«Человек, который прибывает на работу в Россию, должен пересекать границу уже с трудовым договором. Тогда он будет знать, куда и зачем он едет, где будет работать, где будет жить.

Активно поддерживает такую позицию и Российский союз строителей, потому что представляет интересы работодателей строительной отрасли, знает их интересы, заключил соглашения о сотрудничестве с аналогичными организациями в Таджикистане, Киргизстане, Приднепровской Молдавской Республике. Этим профсоюзам легко было бы координировать миграционные процессы, совершенствовать их, контролировать.

Создание Таможенного союза России, Белоруссии и Казахстана, Евразийского экономического союза (ЕАЭС), главными целями которых являются свободное движение товаров, услуг, капиталов и рабочей силы, располагает к усилению интеграционных процессов соседних государств. О намерении присоединиться к евразийской интеграции заявили Армения и Киргизия.



Дальний Восток остается дальним

Проблемы формирования рынка внешней трудовой миграции в Приморском крае да и в Дальневосточном регионе России назревали давно, но конкретно обозначились в 2014 года. Это было связано с массовым приездом в Приморский край граждан, вынужденно покинувших Украину из-за военных действий. Именно эти события высветили все нестыковки и противоречия в регулировании миграционных процессов, а вернее показали полное отсутствие системы какого-либо управления ими.

В настоящее время даже нет условий, способствующих разработке механизмов регулирования процессов миграции, а именно:

— никто не рассматривает основные причины теневой занятости мигрантов;

— отсутствует достоверная информация о потребности российского рынка труда в иностранных работниках и действенности регуляторов объемов привлечения иностранных работников;

— несовершенный порядок постановки на миграционный учет не позволяет определить количественный состав мигрантов на территории региона, что, в свою очередь, не позволяет определить истинное наличие трудовых ресурсов на территориях муниципальных образований и приводит к принятию неэффективных нормативных актов и управленческих решений, идущих во вред экономическому развитию территории.

Положение усугубляется в связи с многообразием мнений в вопросах источников восполнения трудовых ресурсов. В то же время в процессе поиска наиболее эффективных механизмов управления миграционными процессами потенциал и ресурсы местных сообществ, включая муниципальные образования и возможности некоммерческих общественных организаций (НКО), не используются.

Все это стало предметом обсуждения на «круглом столе», организованном комиссией по проблемам миграции и межэтнических отношений Общественной палаты Приморского края, проходившем в Приморском филиале Российской академии народного хозяйства и государственной службы при президенте РФ 18—19 ноября 2014 года.

Предлагать, а не заманивать



Сергей Пушкарев,
директор центра «Миграционные процессы и технологии» Приморского филиала Российской академии народного хозяйства и госслужбы при президенте РФ

Проблемы формирования рынка внешней трудовой миграции в Приморском крае, да и во всем Дальневосточном регионе назревали давно, но конкретно обозначились в 2014 году. Это связано с массовым приездом граждан, вынужденно покинувших Украину из-за военных действий. Сегодня по истечении пяти месяцев, прошедших с начала этого процесса, можно сделать некоторые выводы. И главный заключается в том, что рынок трудовых ресурсов на основе внешней миграции по-прежнему формируется стихийно.

Приморский край испытывает серьезную потребность в профессиональных кадрах. Особенно с Украины. Это связано с тем, что старожильческое население края в большой степени состоит из этнических украинцев. Кроме того, немалая часть прибывающих из этой страны — квалифицированные специалисты. И в условиях, когда край покидает социально активное население, приехавшие могут стать достойной заменой. Желание граждан Украины переселиться к нам с пониманием воспринимается большинством населения Приморья. Край успешно прошел первый этап — прием и размещение беженцев с Украины. Однако впереди второй, более сложный, главная задача которого — трудоустройство и жилищное обустройство тех, кто выбрал Приморье постоянным местом жительства. Следует учесть некоторые факторы. Наиболее активными и быстро интегрируемыми в местное сообщество оказались граждане, самостоятельно прибывшие с юго-востока Украины, в противовес тем, кого завезли организованно. Первые, рассчитывая в основном на свои силы и возможности, быстро нашли и работу, и жилье, и поддержку коренного населения. Вторые же, получив искаженную информацию о якобы положенных им выплатах и прочих благах при направлении на Дальний Восток, длительное время ожидали (да некоторые и до сих пор ожидают) обещанного, отказываясь от предлагаемой работы и жилья.

Когда Приморский край покидает социально активное население, приехавшие могут стать достойной заменой

Может быть, это произошло потому, что мы повторили ошибки организованного набора советских времен, когда приезжим обещали «молочные реки и кисельные берега» в местах переселения. В результате приживаемость этих граждан в новых местах не превышала семь процентов. И хотя в данной ситуации мы имеем дело с беженцами, ситуация повторяется. Число желающих вернуться или переехать в другие субъекты РФ растет. Думаю, речь должна идти о коренном пересмотре принципов организованного набора, внедрить который тщетно пыталась ФМС России. Мы должны определиться в следующем: сочетаются ли наши желания сформировать рынок внешней трудовой миграции с планами стратегического развития Приморского края и учитывается ли при этом максимальное использование местных трудовых ресурсов. Пока приходится констатировать, что не сочетаются. Необходимо разработать единую для всего ДФО целевую программу, учитывающую схожесть проблем и особенностей регионов, а также возможности госпрограммы содействия добровольному переселению в РФ соотечественников. Главным условием должна стать слаженная работа органов государственного управления всех уровней, муниципального управления и неправительственных организаций. Они же до сих пор работают разрозненно.

«Российская газета»

Рекомендации

«круглого стола» «Миграционная ситуация в Приморском крае и задачи повышения эффективности регулирования миграционных процессов»

Всесторонне рассмотрев миграционную ситуацию в Приморском крае, оценивая как тенденции последних десятилетий, так и процессы последнего времени, участники «круглого стола» отмечают, что в миграционных процессах в Приморском крае сохраняется устойчивая тенденция сокращения коренного социально активного населения. С 1992 г. край потерял 370 тыс. человек. Отток сопровождается деформацией демографической структуры. Сокращение численности населения углубляет дисбаланс между спросом и предложением рабочей силы (на начало 2014 г. потребность работодателей превышала 55,5 тыс. чел., а число незанятых — 16 тыс.).

Указания президента Российской Федерации, планы министерства развития Дальнего Востока, стратегические замыслы администрации Приморского края в сложившейся геополитической и экономической обстановке могут не оправдаться и оказаться нереализованными в силу усиливающегося дефицита рабочей силы. Перспектива значительного прироста новых рабочих мест делает необходимым привлечение рабочей силы из-за пределов края.

В Приморском крае накоплен определенный опыт управления миграционными потоками, восполняющий дефицит рабочих кадров. Основная часть — это трудовые мигранты «дальнего зарубежья» из соседних провинций Китая и Северной Кореи. В большинстве это законопослушные работники, не имеющие намерений закрепляться на нашей территории. Но поток из Китая сокращается по причине существенного роста оплаты труда на родине.

С начала 2000-х гг. складывается тенденция, которая характеризуется ростом потока мигрантов из стран СНГ на безвизовой основе. Адаптация этих мигрантов происходит на фоне бессистемного набора мер по трудоустройству, в условиях законодательной казуистики, неготовности муниципального уровня власти к взаимодействию с вновь прибывшими. Сферой приложения труда для мигрантов, как правило, оказываются жилищно-коммунальное и складское хозяйство, городской транспорт и общественное питание, независимо от их профессиональной ориентации и умений.

Качественный состав трудовых мигрантов и потребности экономики края в рабочей силе не всегда совпадают, а иногда находятся в конфликте с интересами территории, что порождает незаконную миграцию. Ситуацию усугубляют противоречия основополагающих документов. Так, Концепция государственной миграционной политики декларирует либерализацию миграционной политики, а на практике ужесточаются меры по отношению к мигрантам. Только в 2013 г. принято 23 закона, ограничивающих миграционные процессы. Усилия, направленные на борьбу с нелегальной миграцией, дают прямо противоположный результат, умножая число незаконных мигрантов (законы о знании русского языка, «резиновых квартирах», фиктивной регистрации и др.).

Система патентов вроде бы призвана решить проблему легализации граждан СНГ. Но, отсекая от участия в подготовке документов на получение патента, разрешения на временное проживание, вида на жительство коммерческие организации, монополизируя право взаимодействия с мигрантами, подведомственное ФМС России ФГУП «ПВС» проводит ценовую политику, которая не имеет отношения к реальной экономике. Это снижает миграционную привлекательность территории и лишает край необходимых трудовых ресурсов.

Централизация миграционного законодательства становится почвой для коррупции, лишает воли и инициативы региональную власть. Ситуация усугубляется низким уровнем профессиональной подготовки специалистов как в миграционном ведомстве, так и на уровне административных структур.

В программных документах администрации Приморского края не решается задача преодоления тенденции убыли населения, в лучшем случае речь идет о «закреплении», тогда как усилия должны быть направлены на создание конкурентных преимуществ, обеспечивающих привлекательность территории для населения, живущего здесь, и тех, кто хочет сюда приехать жить и работать.

По итогам дискуссии участники «круглого стола» сформулировали рекомендации для основных субъектов управления миграционными процессами, которые направлены на повышение эффективности регионального рынка труда, отвеча-

ющего перспективным потребностями экономики края и способного повысить конкурентоспособность территории по привлекательности для населения.

Они заключаются в объединении материальных, организационных, управленческих и интеллектуальных ресурсов, выстраивании отношений на принципах общественно-государственного партнерства и создании реальных механизмов этого взаимодействия.

Для этого участники «круглого стола» рекомендуют:

Правительству Российской Федерации:

Принять реальные экономические меры, направленные на значительное улучшение социально-экономической ситуации в Дальневосточном федеральном округе, обеспечение дальневосточников достойного уровня жизни, создание привлекательных условий для притока сюда новых жителей.

Министерству Российской Федерации по развитию Дальнего Востока:

1. Провести публичные слушания по проблемам народосбережения жителей региона с целью выработки единых рекомендаций для органов государственной власти, местного самоуправления неправительственных организаций, научного сообщества в части создания системы адаптации мигрантов и местного сообщества в субъектах Дальневосточного федерального округа.



2. Принимая во внимание принятие Федерального закона «Об ответственности региональной и муниципальной власти в сфере межнациональных отношений» и учитывая тесную взаимосвязь между межнациональными и миграционными проблемами, поддержать инициативу экспертной группы № 7«Рынок труда, профессиональное образование, миграционная политика» по обновлению «Стратегии-2020» о делегировании части полномочий по реализации миграционной и национальной политики на региональный и муниципальный уровень.

3. Обеспечить условия для развития межнациональных диалогов в регионах Дальневосточного федерального округа со странами преимущественного миграционного оттока и активно поддерживать деятельность общественных объединений, защищающих законные права и интересы мигрантов.

4. Предложить полномочному представителю президента Российской Федерации выступить в качестве заказчика на разработку для Дальневосточного федерального округа целевой программы формирования рынка труда с использованием трудового потенциала стран Северо-Восточной Азии и трудовых мигрантов из стран СНГ и Украины.

5. Объявить тендер на разработку пилотного проекта по созданию территории особого миграционного режима, обеспечивающего не только эффективное функционирование локальных территорий опережающего развития, но и в целом Приморского края и позволяющего снять ограничения миграционного законодательства в части регистрации, трудоустройства и легализации как уже находящихся здесь, так и вновь прибывающих мигрантов.

6. Способствовать распространению действия программы содействия добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом, на всю территорию Приморского края, особо обратив внимание на вопросы мотивации как потенциальных переселенцев, так и местных жителей.

Общественным палатам Дальневосточного федерального округа:

1. Создать совместно с НПО, исполнительными органами власти, УФМС региона комиссии, рабочие группы по вопросам адаптации мигрантов и местного сообщества.

2. Выступить инициаторами разработки и принятия региональных целевых программ, направленных на создание эффективных механизмов интеграции мигрантов и местного сообщества в субъектах Дальневосточного федерального округа. Активно привлекать к этой тематике СМИ с целью привлечения внимания общества к существующим проблемам мигрантов и формирования уважительного отношения к тем, кто стремится здесь жить и работать.

Федеральному агентству по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству (Россотрудничество):

1. Рассмотреть вопрос о создании центров миграционной подготовки граждан на территории постоянного проживания с целью обучения языку, изучения истории, знакомство с культурой и традициями принимающего региона России, активно привлекать к этой работе неправительственные организации.

2. Оказывать всестороннее содействие неправитель- →

ственным организациям России и стран Содружества Независимых Государств, работающих в рамках реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

3. Разработать и начать реализацию программы по продвижению и популяризации русского языка в странах Содружества Независимых Государств, созданию условия для деятельности существующих и развития новых центров российской культуры в странах СНГ.

Органам государственной власти:

1. Определиться с количественными и качественными характеристиками регионального рынка труда, ориентируясь не только на текущие и перспективные потребности экономики, но и с учетом устойчивых демографических и миграционных тенденций.

2. Предусмотреть в структуре администрации Приморского края департамент развития человеческого капитала, объединив функции разных подразделений в единой управленческой структуре, куда войдут вопросы демографии, миграции и трудового потенциала края; считать важнейшей задачей повышение квалификации специалистов органов государственной власти и местного самоуправления, работающих в сфере демографии и миграции.

3. Оценить потенциальные возможности внешнего рынка трудовой миграции и механизмы эффективного управления миграционными потоками в соответствии с планами стратегического развития Приморского кра.

4. Выступить заказчиком на разработку комплексной программы повышения социально-экономической привлекательности территории для мигрантов и рассчитанную в первую очередь на активизацию миграционного потока соотечественников, проживающих за рубежом.

5. Рассмотреть возможность создания на базе Приморского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при президенте Российской Федерации специализации по проблемам демографии и миграции для Дальневосточного федерального округа, ориентированной на переподготовку государственных и муниципальных служащих, работающих в данной сфере.

6. Изучить совместно с руководством ДВФУ возможность открытия на базе Дальневосточного федерального университета специальности в области проблем развития человеческого капитала, направленной на обучение студентов в области демографических и миграционных процессов, оценки качества жизни, преодоления бедности, создания привлекательных для работы и жизни условий, мотивации поведения.

7. Инициировать создание (возрождение) Центра по изучению рынка труда, оценке текущих и перспективных потребностей работодателей, поддержке малого бизнеса и вовлечения в него как местного населения, так и мигрантов. Рекомендовать привлечение к этой работе экспертного сообщества, неправительственных и общественных организаций.

8. Разработать целевые региональные программы, направленные на создание эффективных условий для интеграции мигрантов и принимающего сообщества: гармонизацию межнациональных, межконфессиональных отношений, защиту прав мигрантов и членов их семей.

9. Включить неправительственные организации в целевые региональные программы как получателей финансовых средств в качестве исполнителей мероприятий, направленных на адаптацию мигрантов и местного сообщества.

10. Создавать адаптационные центры, специальные государственные учреждения, которые могли бы предоставлять услуги для мигрантов в части обучения русскому языку, культуре, традициям и истории территории, на которую они прибывают, а также сохранения собственной национальной культуры и традиций.

11. Оказывать содействие мигрантам, гражданам Российской Федерации в создании на территории субъектов Дальнего Востока национально-культурных общественных объединений.

Органам местного самоуправления:

Создать условия для привлечения общественных структур (ТОС, Совет дома, ТСЖ) через размещения муниципального заказа, предоставления субсидий на реализацию социально значимых программ по вопросам интеграции мигрантов и местного сообщества.

Неправительственным организациям:

Выступить с предложением к субъектам законодательной инициативы с целью приравнивания участников Великой Отечественной войны и тружеников тыла, проживающих в странах Содружества Независимых Государств, к статусу ветерана Великой Отечественной войны согласно Федеральному закону «О ветеранах» № 5-ФЗ от 16.12.1994 г. с целью защиты интересов ветеранов и тружеников тыла, оказания им социальной поддержки и создания достойных условий жизни.

Средствам массовой информации:

Освещать позитивный опыт общественно-государственного партнерства и деятельности органов власти в решении вопросов миграционной политики, привлекать общественное внимание к процессам интеграции мигрантов на Дальнем Востоке России с целью формирования позитивного образа мигранта.

«Временная защита»

ФМС предложили ввести для беженцев новый статус

Вчера, 2 декабря, в Общественной палате (ОПРФ) проходили слушания законопроекта «О предоставлении убежища на территории Российской Федерации». Согласно законопроекту, разработанному в ФМС России, предлагается ввести для вынужденных переселенцев в Российскую Федерацию новый статус — «временная защита».



Новый статус даст людям, прибывшим на территорию РФ в экстренном порядке в составе группы, право временно находиться в России. Предполагается, что временную защиту будут предоставлять по групповому признаку (так же, как сейчас гражданам Украины предоставляют временное убежище). Кроме того, законопроект вводит новые понятия, такие как «третья безопасная страна» и «члены семьи лица, ищущего убежище, «беженца или лица, получившего временное убежище», а также упрощает ряд процедур для получения того или иного статуса, сообщили в пресс-службе ОПРФ.

По словам статс-секретаря — первого заместителя руководителя ФМС России Екатерины Егоровой, необходимость усовершенствования законодательства связана с тем, что в последние годы увеличивается массовый приток граждан других стран, которые вынуждены переселяться из-за меняющегося характера конфликтов во всем мире, а также пробелов действующего законодательства,в связи с чем правительство из-за массового потока беженцев было вынуждено постоянно выпускать различные нормативные акты. «Более 245 тысяч украинцев обратились за убежищем в РФ с начала конфликта в их стране, более 220 тысяч человек уже получили этот статус или временное убежище. В прошлом году большое количество обращений было зафиксировано от граждан Сирии. Выходцы из Сирии составили около 62% заявителей», — заявила Екатерина Егорова.

В отличие от действующего Федерального закона «О беженцах» в законопроекте совмещены две процедуры определения статуса: процедура признания беженцем и процедура предоставления временного убежища. Также законопроект предусматривает общее сокращение срока определения правового положения лица, ищущего убежище, почти в два раза. По действующему закону срок составляет от 90 до 365 дней, по законопроекту — от 15 дней до 195. Это приведет к сокращению срока нахождения иностранного гражданина на территории России с неопределенным статусом.

Общественники и эксперты поддержали законопроект «О предоставлении убежища на территории Российской Федерации» на «нулевых» чтениях.

Как сообщал «Русский век», 11 ноября в ОПРФ прошли общественные слушания второй редакции законопроекта об иммиграционном контроле в Российской Федерации. По мнению участников, он должен позволить решить проблему незаконной миграции. Согласно документу, понятие «иммиграционный контроль» будет включать в себя «комплекс мер, осуществляемых органами иммиграционного контроля в целях обеспечения соблюдения законодательства в области въезда иностранных граждан в Российскую Федерацию, выезда иностранных граждан из Российской Федерации, транзитного проезда иностранных граждан через территорию Российской Федерации, пребывания (проживания) иностранных граждан на территории Российской Федерации, осуществления иностранными гражданами трудовой деятельности на территории Российской Федерации».

Портал «Русский век»

Андрей Коробков,
профессор политологии, Университет штата Теннесси

Дорог много. Куда идти?

Россия в мировой миграционной системе

Проблемы миграции вызывают ожесточенные споры в российском обществе. А между тем миграция сегодня является поистине всемирным явлением, а трудовая миграция представляет собой важнейший компонент глобального рынка рабочей силы. Согласно данным ООН, в мире насчитывается 231,5 млн мигрантов, из которых 67,5 млн нахолятся в развитых, а 164 млн — в развивающихся странах. Между тем реальные цифры должны быть значительно больше, поскольку данная оценка не учитывает многих нерегулярных мигрантов — как международных, так и внутренних. И в этом смысле российские проблемы в миграционной сфере не слишком отличаются от тех, с которыми сталкиваются другие крупнейшие принимающие мигрантов страны. Конечно, отличительной чертой РФ стало стремительное изменение ее роли в мировой миграционной цепочке в последние десятилетия — хотя и в этом отношении в мировой практике существуют интересные и весьма поучительные параллели.

Не секрет, что в течение столетий Россия отличалась закрытостью границ и жестким государственным контролем за миграцией населения, прежде всего внешней. Одновременно с этим происходило интенсивное перемещение населения, прежде всего этнических русских, из центральных регионов на этническую периферию страны, причем профессиональные элиты составляли важнейшую часть этого миграционного потока. Эти процессы еще более интенсифицировались в советский период, проходя под жестким государственным контролем.

В результате к моменту развала Советского Союза значительная часть граждан СССР — более 54 млн только среди тех, кто принадлежал к титульным нациям пятнадцати советских республик (из совокупного населения СССР, превышавшего в 1989 г. 289 миллионов человек) — оказалась живущей за пределами своих титульных республик. За пределами России, в частности, жили более 25 миллионов русских и 9 миллионов членов титульных наций российских регионов. Кровавые этнические конфликты, дискриминация в ряде новообразованных государств, стремление в сложившихся новых условиях вернуться на свою историческую родину, а также и боязнь утраты гражданства «своих» стран привели в первые постсоветские годы к формированию значительных потоков возвратной миграции, в том числе и российских граждан, в Россию. Таким образом, ситуация на постсоветском пространстве в корне изменилась: Россия стала центром второй по величине иммиграционной системы мира после США (12,3 млн жителей РФ были рождены за ее пределами. В занимающих же первое место Соединенных Штатах проживают более 45 млн человек, родившихся в других странах). Одновременно — и впервые со времен Гражданской войны — возникла и внушительная легальная эмиграция — за период с 1991 г. около 1,3 млн российских граждан получили разрешение для выезда на постоянное жительство за пределы бывшего Советского Союза. Этот процесс сопровождался масштабным выездом на Запад и трудовых, в том числе и высококвалифицированных, мигрантов.

Помимо этого снятие «железного занавеса» привело к тому, что в РФ направился поток лиц, стремящихся попасть через ее территорию на Запад. Таким образом, РФ стала играть в мировой миграционной цепочке сразу три принципиально различные роли, являясь и страной, принимающей иммигрантов, и страной эмиграции преимущественно в страны «старого зарубежья», а также и точкой транзита для тех, кто пытается попасть через ее территорию на Запад. И вторая, и третья из этих

ролей оказались принципиально важными в плане формирования потоков беженцев на территории страны.

Этот феномен потребовал как быстрого создания законодательной базы миграционной политики, так и формирования заново структур миграционной службы. Ведь в советское время на фоне того, что внешняя миграция имела ограниченный масштаб и жестко контролировалась государством, феномены иммигрантов и беженцев были достаточно редкими явлениями. Статья 38 Советской Конституции 1977 г. декларировала, что «СССР предоставляет убежище иностранцам, преследуемым за защиту интересов трудящихся и дела мира, за участие в революционном и национально-освободительном движении, прогрессивную социально-политическую, научную и иную творческую деятельность». Таким образом, признавались только политические и идеологические мотивы иммиграции, которые и могли, в частности, служить основанием для подачи прошения о предоставлении убежища.

И хотя в стране за последние десятилетия были проведены значительные структурные и законодательные преобразования, в миграционной сфере сохраняются и серьезные проблемы. Из-за сложности остаться в РФ и получить работу легальным путем приезжающие в Россию иммигранты редко эффективно используют свой потенциал. Между тем более 43% мигрантов, прибывших в 2009 г. из СНГ и Грузии, имели профессиональное образование, в том числе 18,3% — высшее и неоконченное высшее, а 24,8% — среднее профессиональное. При этом среди временных мигрантов, имеющих высшее образование, готовы остаться постоянно 36,3% по сравнению со средним показателем 27,1%. Таким образом, многие мигранты имеют и квалификационный потенциал, и желание интегрироваться в российское общество. Ситуация, однако, осложняется тем, что значительную долю трудовых мигрантов составляют нелегальные, а точнее, нерегулярные мигранты. Оценки их численности существенно различаются — от 2,1 до 3—5 млн человек. Экспертная консенсус-оценка составляет 2,4 млн человек, а общая численность трудовых мигрантов с учетом работающих легально варьирует от 3,8 до 6,7 млн человек.

Очевидно, что как иммиграция, так и эмиграция вызывают противоречивую реакцию в российском обществе — и в этом плане Россия отнюдь не исключение. Что касается иммиграции, то основное внимание уделяется обычно ее этническим аспектам, опасности «размывания» национальной культуры, притоку незаконных мигрантов, растущей нагрузке на рынок труда и механизмы социальной защиты, росту преступности и коррупции. В отношении же эмиграции наиболее сильные эмоции вызывает прежде всего потеря интеллектуальных и профессиональных элит.

Миграция во всемирном масштабе

Тот факт, что современная ситуация относительно нова для РФ, делает весьма полезным изучение опыта зарубежных стран, столкнувшихся в последние десятилетия с рядом аналогичных проблем в миграционной сфере. Эти страны могут быть объединены в шесть основных групп.

Во-первых, это страны традиционной иммиграции включающие помимо США Канаду, Австралию, Новую Зеландию, Израиль, а также ЮАР, которая сейчас сама столкнулась с массированным оттоком элитных мигрантов параллельно с масштабным притоком низкоквалифицированных нерегулярных мигрантов из соседних африканских стран. Особенно интересен для России опыт Израиля по привлечению и адаптации мигрантов, включая и принадлежащих к элитным категориям.

Во-вторых, это страны, бывшие ранее центрами многонациональных имперских образований (например, Великобритания, Франция, Испания, Португалия, Нидерланды, Бельгия, а еще →

В некоторых странах мигранты давно составляют большинство населения.



более те, чьи империи были территориально едиными — Германия, Австрия и особенно Турция), принявшие после их распада значительные потоки мигрантов двух основных типов: первоначально это была возвратная миграция представителей метрополии, возвращающихся на свою этническую родину (британцев, французов, турок), а затем — миграция представителей стран третьего мира. Причем прежде всего владеющих языками метрополий, знакомых с их культурой и имеющих возможность опереться на поддержку давно сформированных этнических диаспор граждан их бывших колоний.

В-третьих, это страны Центральной, Южной и Восточной Европы, так же как и Россия, столкнувшиеся с быстрым изменением своего положения в мировой миграционной цепочке и необходимостью срочного формирования новых миграционных структур, принятия регулирующих миграцию законодательных актов и формулирования целей миграционной политики. Осложняющим их положение фактором является то, что большинство из них также одновременно граничат как с гораздо более, так и гораздо менее развитыми странами.

В-четвертых, это государства, испытавшие в последние десятилетия широкомасштабную элитную эмиграцию и ведущие активную работу по привлечению представителей своей зарубежной диаспоры к возвращению в страну или иным формам сотрудничества с ней. Среди них — Китай, Южная Корея, Индия, Тайвань.

В-пятых, это государства, столкнувшиеся в последние десятилетия с взрывоподобным экономическим ростом и вынужденные стимулировать крупномасштабную трудовую иммиграцию — как элитную, так и низкоквалифицированную. Типичными представителями этой группы являются страны Персидского залива (однако можно упомянуть и Сингапур, и ряд других стран Юго-Восточной Азии), для многих из которых последствием подобной политики стало формирование глубоких расколов в обществе между местными гражданами и бесправными (и зачастую нелегальными) иммигрантами, нередко также отличающимися от принимающего населения по языку и религии (особое значение в этом плане имеет раскол между шиитами и суннитами). В большинстве этих стран ситуация еще более осложняется авторитарным характером их политических систем и крайней слабостью гражданского общества. Между тем во многих из них мигранты уже давно составляют большинство населения (в частности, в ОАЭ их доля в населении составляет 84%, в Катаре — 74%, в Кувейте — 60%, а в Бахрейне — 55%). Отметим также, что аналогичная динамика миграционной ситуации и множественность ролей, играемых в мировой миграционной сети, характерны и для всех государств — членов БРИКС.

И, наконец, в-шестых, немаловажно изучение и опыта тех стран, которые, испытывая серьезные демографические проблемы, продолжают по политическим и иным причинам сдерживать иммиграционные потоки (например, Японии, а до недавнего времени — и Южной Кореи) даже ценой серьезных демографических и социально-экономических потерь.

Из-за сложности остаться в РФ и получить легальную работу приезжающие иммигранты редко эффективно используют свой потенциал

Европейские миграционные реалии

Таким образом, многие миграционные проблемы России отнюдь не уникальны. Немаловажно и то, что с окончанием «холодной войны» стало быстро меняться отношение к проблемам мигрантов в целом и беженцев в частности на Западе. Свобода иммиграции из коммунистических стран была одним из главных западных лозунгов в условиях блокового противостояния, и как въехать на Запад, так и получить статус беженца было относительно легко. Когда же с распадом коммунистического блока, а затем и СССР этот вопрос потерял свое политическое значение и двери для выезда открылись, Запад быстро утратил интерес к данной проблеме да и к судьбе большинства мигрантов и нередко стал рассматривать их как обузу. Таким образом, либерализация режима эмиграции из РФ сопровождалась «закручиванием гаек» на Западе, затруднившим въезд в наиболее привлекательные страны.

Помимо окончания блокового противостояния немалую роль сыграли и внутренние трудности в странах Евросоюза — как экономические (замедление темпов экономического роста и усиливающееся восприятие мигрантов как конкурентов и на рынке труда, и в сфере социальных льгот), так и политические (нарастание межэтнической напряженности и серия конфликтов в ряде принимающих стран, приведшие, в частности, к быстрому росту влияния правых националистических партий).

Таким образом, теперь стали закрываться уже двери для въезда. В результате иммиграция в страны ЕС сократилась более чем вдвое уже в 90-е годы — с 1,5 млн до 680 тыс. С усилением экономических трудностей и нарастанием этнической напряженности во многих европейских странах усиливаются

требования о жестком ограничении иммиграции и переориентации миграционной политики на преимущественный прием высококвалифицированных специалистов в ущерб всем остальным категориям мигрантов, включая и беженцев. Бывший президент Франции Николя Саркози, в частности, говорил о необходимости перехода от «выстраданной» к «избранной» иммиграции. Европейские эксперты различают также «желательную» (высококвалифицированную трудовую) и «нежелательную» миграцию. В рамках «нежелательной» группы выделяются «неизбежные» (по сути, нелегальные, преимущественно низкоквалифицированные) и «принимаемые вынужденно» мигранты — как те, кто пользуется правом на воссоединение семей, так и те, кто просит убежища.

Сегодня доля приезжающих в Европу по линии воссоединения семей составляет от 40 до 60 процентов совокупного потока легальной иммиграции, достигая 70 процентов во Франции. Таким образом, претворение в жизнь планов по резкому увеличению доли «желательных» мигрантов может привести к серьезным структурным изменениям в миграционных потоках, негативно влияя на положение низкоквалифицированных мигрантов и беженцев.

По сути дела, с началом формирования Шенгенской зоны в 1990 г., принятием в 1997 г. Амстердамского договора и провозглашением в Тампере в 1999 г. цели создания зоны «свободы, безопасности и справедливости» Европейский союз все более ориентируется на параллельное формирование двух жестко очерченных европейских миграционных режимов — гарантирование свободы передвижения и создание единого рынка труда в рамках ЕС (отметим, что Великобритания и Ирландия воздержались от участия в шенгенском процессе) при одновременном возведении высоких заградительных стен вокруг Евросоюза, отсекающих мигрантов нежелательных категорий или по крайней мере усложняющих их въезд в ЕС. Данные режимы нередко описываются как ориентированные на гарантирование прав (внутриевропейский) и обеспечение безопасности (внешний, запретительный). Они также характеризуются как, соответственно, «Европа без границ» и «Европейская крепость». Среди вводимых ограничений — откладывание на годы присоединение к Шенгену для новых членов ЕС и предъявление им строгих требований в плане реформ миграционного законодательства, включая введение жесткого пограничного режима с соседними странами, не являющимися членами Евросоюза; подписание с соседями ЕС договоров об обязательном приеме обратно мигрантов с их территории, не получивших легального статуса в странах Шенгенской зоны; ужесточение критериев для предоставления статуса беженца (включая, в частности, требование, чтобы запрос на статус беженца был сделан в первой же стране, где такой потенциальный беженец может оказаться) и сокращение предоставляемых льгот и т. п.

Для России эти изменения весьма болезненны, поскольку они усиливают вероятность того, что те мигранты, которые оказываются на ее территории с целью попасть на Запад, могут вынужденно осесть в РФ. Между тем Российская Федерация не только имеет протяженные и нередко плохо охраняемые границы, но и заключила договоры о безвизовом обмене с многочисленными странами как в постсоветском пространстве, так и за его пределами — при этом многие из государств, с которыми были подписаны такие договоры, сами имеют плохо охраняемые границы и аналогичные до-

США — центр крупнейшей миграционной системы.



говоры с третьими странами, что только усиливает потенциальную нагрузку на российскую миграционную систему.

Специфика североамериканской ситуации

Особенно актуален и интересен американский опыт миграционной политики, поскольку США являются центром крупнейшей миграционной системы мира. Немаловажны и многовековая история американской иммиграции, и тот факт, что в иммиграционном потоке в США сегодня доминируют представители одной этнической и религиозной группы — испаноговорящие латиноамериканцы — католики, что усиливает опасения относительно размывания этнорелигиозной идентичности населения США (между тем данное обстоятельство показывает, насколько американская миграционная ситуация оказывается благоприятнее, чем в России и большинстве других принимающих иммигрантов стран, поскольку культурная дистанция между местным населением и большинством иммигрантов — христиан, говорящих на одном из основных европейских языков, в США оказывается наименьшей).

Иммигранты сегодня составляют более 1/8 части населения страны. При этом свыше 24 млн вовлечены в экономически активную деятельность. Иммиграция — важнейший фактор не только количественного роста, но и качественных изменений в составе американского населения. Сегодня оно превышает 318 млн человек и продолжает расти, причем весьма высокими темпами.Ожидается, что к 2050 г. оно достигнет 438 млн.

Иммиграция обеспечивает приблизительно 1/3 совокупного прироста населения и рассматривается в качестве стимулятора экономической активности, обеспечивая подпитку экономики как низкооплачиваемой рабочей силой, так и высококвалифицированными специалистами (что означает и значительную экономию средств на их подготовку). Интересно, однако, что миграционная политика США долгое время не делала особого акцента на квалификацию мигрантов, уделяя первоочередное внимание их этническому происхождению и странам исхода, с тем чтобы сохранить высокую долю среди населения выходцев из Западной Европы (прежде всего на основе дискриминационных региональных квот, сформированных в начале XX в.).

Миграционная политика США — важнейший внешнеполитический механизм «мягкой власти»

Лишь после 1965 г., с принятием революционного Акта об иммиграционной реформе, США радикально пересмотрели свою иммиграционную политику, открыв границы для выходцев из стран третьего мира и квалифицированных специалистов. Сегодня американская иммиграционная политика направлена на достижение следующих основных целей:

- *обеспечение стабильной демографической подпитки населения США;*
- *поддержание его этнического разнообразия;*
- *обеспечение экономики рабочей силой разнообразных категорий;*
- *прием беженцев по политическим, религиозным, этническим и прочим гуманитарным мотивам;*
- *стимулирование притока высококвалифицированных специалистов, облегчающего нагрузку на образовательную систему США, сокращающего затраты на подготовку профессиональных элит и приносящего значительные доходы американским университетам и национальному бюджету (которые, в частности, могут быть использованы для финансирования научных исследований и субсидирования студентов — американских граждан);*
- *широкомасштабную подготовку иностранных студентов в американских вузах, позволяющую осуществить отбор лучших кадров для предоставления им работы и места жительства в США и стимулировать формирование проамериканских групп — носителей новой политической культуры и идеологии из тех, кто впоследствии вернется домой. Сегодня студенты-иностранцы и сотрудники-иммигранты составляют в США около 1/2 академического персонала в сфере естественных наук.*

Таким образом, миграционная политика США, направленная на решение внутренних социально-экономических и политических задач одновременно является и важнейшим внешнеполитическим механизмом «мягкой власти» — напомним, что Джозеф Най характеризует ее как «способность получить то, что вы хотите, на основе [своей] привлекательности, а не путем давления или [денежных] выплат». В России же обычно забывают, что как наличие русскоговорящих диаспор, так и местных пророссийских элит в других странах — это важный потенциальный механизм политического и интеллектуального влияния.

И тем не менее сегодня миграционная политика США подвергается в этой стране жесткой критике. В центре дискуссий — вопрос нелегальной иммиграции. Спектр предлагаемых решений — от полной амнистии 11 миллионов мигрантов-нелегалов до их масштабной депортации. В результате глубоких расхождений между сто-

ронниками противоположных подходов в миграционной сфере США не проводили глубоких структурных реформ с 1986 г. (когда был принят Акт об иммиграционной реформе и контроле — тогда было амнистировано приблизительно 2,7 млн из находившихся в стране шести миллионов нелегалов), и все президенты после Рейгана «ломали зубы», пытаясь предложить конгрессу свои концепции миграционной реформы. Сегодня же даже само выражение «иммиграционная амнистия» стало бранным в американском политическом лексиконе.

Проведение глубокой структурной реформы миграционной политики (причем уже в первый же год его президентского срока) было одним из важнейших предвыборных обещаний и Барака Обамы в 2008 г., обеспечивших ему внушительную поддержку испаноязычных избирателей, составляющих порядка 10% электората (в 2012 г. за Обаму отдали голоса 71% этой группы избирателей по сравнению с 27% — за республиканца Митта Ромни. Эта ситуация вынуждает республиканскую верхушку лихорадочно искать компромиссные решения, поддерживая некоторые аспекты миграционной реформы в надежде вернуть поддержку хотя бы части испаноязычного электората). Тем не менее тот факт, что, вопреки своим предвыборным обещаниям, в течение шести лет своего президентства Обама так и не предложил конгрессу комплексного проекта иммиграционнной реформы, привел к резкому снижению активности испаноязычных избирателей на выборах 2014 г., став одной из важнейших причин сокрушительного поражения демократической партии.

Что касается иммиграционной концепции Обамы, то она включает как либеральные, так и достаточно жесткие ограничительные элементы (в частности, в годы его президентства было депортировано более 1,5 млн мигрантов-нелегалов). С точки зрения стимулирования интеллектуальной миграции, особое значение имеет так называемый «Акт мечты» («Развитие, помощь и образование для малолетних мигрантов»). Принятие этого акта обеспечило бы облегченное и ускоренное получение гражданства теми детьми нелегальных мигрантов, которые учатся в университетах или служат в американской армии, — отметим, что основные положения именно этого акта были положены в основу президентской директивы, принятой в 2012 г. Концепция иммиграционной реформы также предусматривает либерализацию визового режима для высококвалифицированных работников и предпринимателей, готовых вкладывать средства в американскую экономику. Поражение демократов на ноябрьских выборах →

Россия. Московская область. Урок русского языка в Едином миграционном центре в Красногорске.



ИТАР—ТАСС / ВЯЧЕСЛАВ ПРОКОФЬЕВ

еще более ослабило шансы на принятие конгрессом нового миграционного законодательства, что может привести к принятию президентом исполнительных актов, еще более осложняющих его отношения с законодательной властью.

Между тем вопросы приоритетов миграционной политики вызывают серьезные противоречия даже среди сторонников либерального подхода. В частности, имеют место трения между теми, кто поддерживает общее снятие ограничений с иммиграции и массовую легализацию незаконных мигрантов, и теми, кто предлагает радикальное увеличение квоты высококвалифицированных специалистов при одновременном резком сокращении числа лиц, прибывающих по линии воссоединения семей. Выразителем этого подхода является, в частности, политический обозреватель CNN и журнала Time ученик Сэмюэла Хантингтона Фарид Закария.

Иммиграционная концепция Обамы включает как либеральные, так и жесткие ограничительные элементы

Сегодня многие критики призывают США перейти на канадскую систему очков как основной принцип формирования миграционного потока и оценки качества потенциальных иммигрантов. Возникшая в 1967 г., она дает значительные преимущества людям моложе 35 лет и имеющим ученые степени или профессиональную квалификацию высокого уровня (аналогичная система используется и в Австралии): 62% разрешений на постоянное жительство выдаются на основе квалификации (в США же — лишь 13%). Между тем в Канаде и эта система подвергается критике как из-за того, что часто игнорирует гуманитарные аспекты иммиграции, так и потому, что недостаточно эффективно учитывает потребности рынка труда. В частности, правительства ряда канадских провинций подчеркивают, что наиболее дефицитны сейчас профессии средней категории сложности, включая, например, средний и младший медицинский персонал, в то время как система очков дает преимущество наиболее квалифицированным и дорогостоящим кадрам. Вероятно, оптимальное решение находится где-то на полпути между канадской и американской моделями иммиграционной политики.

В целом же опыт и США, и Канады говорит прежде всего о значительной пользе миграции и способности и государства, и общества интегрировать значительные массы мигрантов, не подвергая опасности основы демократической власти.

Уроки зарубежного миграционного опыта и Россия

Очевидно, что миграционная ситуация в РФ характеризуется наличием значительных параллелей с другими ведущими странами иммиграции, а потому изучение зарубежного опыта в этой сфере и приложение его положительных аспектов к российской действительности было бы весьма полезно. Специфика российской ситуации связана прежде всего с относительной новизной проблемы масштабной иммиграции и интституциональной и психологической неготовностью государства и общества к притоку большого количества инокультурных мигрантов.

Опыт ведущих стран иммиграции показывает ее значение для их экономического, демографического и социального развития. Несмотря на многочисленные проблемы, этот опыт говорит и о способности и государства, и общества принять и интегрировать значительные массы мигрантов, не подвергая опасности основы демократической власти.

Между тем текущая ситуация в России осложняется и положением в сфере неправительственных организаций, которые во всем мире играют важнейшую роль в деле оказания помощи мигрантам и беженцам. Особое значение в этом плане играют ограничения на деятельность зарубежных и международных НПО, введенные в последние годы, и необходимость регистрации в качестве «иностранных агентов» для российских организаций, получающих иностранное финансирование. Невелика в этой сфере и роль церковных организаций. Между тем в США, например, церкви играют важнейшую роль в сфере помощи мигрантам и беженцам, видя в них, в частности, потенциальных прихожан.

Это не только сокращает спектр предоставляемых мигрантам услуг, но и создает дополнительную нагрузку на бюджет и государственные структуры. При этом и государство, и население весьма скептически относятся к проблемам мигрантов в целом и беженцев в частности. Это обстоятельство наряду со слабостью гражданского общества, ксенофобными настроениями, широко распространенными среди населения, в государственном аппарате и в прессе, препятствует должному пониманию серьезности и важности миграционной проблематики, затмевает как стратегическую, так и человеческую составляющие миграционных проблем, снижая эффективность политики в этой сфере, которая могла бы быть как механизмом решения многих социально-экономических и демографических проблем, так и средством социально-экономической стабилизации и развития приграничных с ней стран и важнейшим механизмом «мягкой власти» России.

Миграционный пейзаж стран ОЭСР

Главным европейским пунктом назначения иммигрантов остается Германия. Швейцария занимает первое место в процентном отношении к общему числу жителей. Эти данные содержатся в последнем отчете Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).
Европейцы становятся все более мобильными, и в течение последних лет миграционные потоки постепенно возвращаются к своему предкризисному уровню. Среди членов ОЭСР также растет число высококвалифицированных работников — экспатов и иностранцев, получивших приют по причинам гуманитарного характера.



На 38 стран, принявших участие в исследовании, приходится 115 млн иммигрантов, то есть около 10% населения. В среднем каждый двадцатый житель, родившийся в этих странах, имеет хотя бы одного родителя-иммигранта.

Основываясь на полученных данных, ОЭСР в последнем отчете рекомендует своим членам адаптировать миграционную политику к прослеживающимся тенденциям. Что это означает?

«Страны могли бы извлечь больше пользы от иммиграции, если бы рассматривали мигрантов в первую очередь как ресурс, а не проблему и воспринимали интеграционную политику в качестве инвестиций», — заявил генеральный секретарь организации Анхель Гурриа в рамках форума ОЭСР по вопросам миграции, который прошел 1—2 декабря в Париже. Остановимся подробнее на странах, обладающих самым большим, по мнению ОЭСР, потенциалом.

В Германии число иммигрантов растет четвертый год подряд. В 2013-м насчитывалось 450 тысяч вновь прибывших, что позволило ей выйти на второе место после США, территория которых служит пристанищем для более миллиона новых жителей ежегодно. При этом в Соединенных Штатах, Италии, Португалии и Испании, всегда принимавших немало иностранцев, в последние годы наблюдается спад, хотя во многих случаях (кроме Испании и Португалии) миграционное сальдо остается положительным и даже превышает докризисный уровень.

В процентном отношении к численности населения лидерство среди принимающих стран принадлежит Швейцарии. Следует отметить, что последние данные, на которые опирались эксперты ОЭСР, относятся к 2012 году. Напомним, что с тех пор в миграционной политике конфедерации произошли существенные изменения: в 2013 году швейцарцы ужесточили законодательство по приему беженцев, а в начале этого года проголосовали за ограничение иммиграции. Правда, последние изменения пока не вступили в силу, поэтому значительные сдвиги в течение двух лет, не охваченных исследованием, вряд ли произошли. Первым сигналом новой миграционной политики конфедерации стало принятое на прошлой неделе решение о сокращении квот для трудовых мигрантов из стран, не входящих в Евросоюз.

По последним данным Федеральной службы статистики, 23,8% населения 8-миллионной Швейцарии составляют постоянно проживающие в стране иностранцы. Три четверти иммигрантов — европейцы, при этом основной поток вновь прибывших в 2013 году приходится на немцев (26400), португальцев (20000), итальянцев (17700), французов (13600) и испанцев (9100). По информации ОЭСР, по числу получивших гражданство конфедерации в 2012 году лидировали итальянцы (4045), сербы (3463) и немцы (3401).

Говоря об иммигрантах в качестве важного экономического показателя, Анхель Гурриа был недалек от истины: за последнее десятилетие число высококвалифицированных кадров среди экспатов увеличилось на 70% и превысило 31 млн специалистов. Таким образом, трудовая миграция вышла на качественно новый уровень. Добавим, что в 2013 году Швейцария лидировала среди стран, привлекающих самых талантливых специалистов, по версии исследовательского института INSEAD.

В то же время в Евро- →

пе за период с 2007 по 2012 год число трудовых мигрантов в результате экономического кризиса снизилось почти на 40%. При появлении финансовых трудностей в компании иностранцы в первую очередь рискуют быть уволенными — уровень безработицы среди высококвалифицированных работников из других стран выше, чем среди местных специалистов той же категории. Кроме того, потенциал иммигрантов используется не полностью — в половине случаев они занимают пост, которому соответствует более низкий уровень квалификации.

Показатели временной миграции остаются ниже исторического максимума 2007 года, когда число переехавших по тем или иным причинам в другие страны достигло 2,5 млн человек. В 2012 году эта цифра оказалась на четверть ниже — 1,9 млн человек.

Конфликт в Сирии внес свой вклад в увеличение на 20% числа ходатайств о предоставлении убежища в 2013 году. Германия, на которую пришлось 110 тысяч из 560 тысяч прошений, занимает первое место среди принимающих стран, оставив позади США, Францию, Швецию и Турцию. Однако в процентном соотношении к численности населения лидерство в этой категории принадлежит Швеции.

В отчете, названном «Перспективы международной миграции-2014», ОЭСР с удовлетворением отмечает, что за последние 15 лет многие страны стали уделять значительное внимание интеграции иммигрантов и членов их семей. Следующий важный шаг, по мнению организации, — попытаться в полной мере раскрыть их потенциал. В число мер, которые могут в этом помочь, входят признание иностранных дипломов, предложение языковых курсов соответствующего уровня и обеспечение доступа к различным программам, действующим на рынке труда.

Алексия Захариу

Где работать?

Больше половины греков ищут работу за рубежом

По итогам глобального исследования, проведенного компанией Boston Consulting Group, и сети поиска-предложения работы skywalker.gr (Греция), большинство греков готовы покинуть страну и искать счастье за рубежом.

Процент греков, которые заявили, что они предпочитают уехать за границу, достигает 60% по сравнению со средним мировым показателем, который составляет 64%. Причем молодежь более осторожна в своем выборе и по оценкам опроса предпочитает искать работу в стране.Данные выводы были представлены на пресс-конференции, на которой присутствовали 1235 человек из Греции. Опрос был проведен в период с апреля до конца ноября 2014 года.

В частности, экономическая неопределенность подталкивает большинство греков предпочесть миграцию и искать себе работу в зарубежных странах. В то же время более широкие возможности карьерного роста и повышение уровня жизни являются на втором и третьем месте соответственно.

Что касается критериев, по которым греки ищут работу за рубежом, на первом месте стоит уровень оплаты за труд, а потом уже квалификация и занимаемая должность.

Исследование показывает, что новое поколение греков (21—30 лет) хочет остаться в Греции (больше половины). Только 5% опрошенных уже живут за границей, в то время как 55% респондентов занимаются поисками работы за рубежом.

Что касается предпочтений респондентов, касающихся англоязычных стран:

- *Великобритания с 18% занимает первое место;*
- *США с 12% на втором месте;*
- *Швейцария с 13% на третьем месте.*

В десятку приоритетных для поиска работы стран входят такие, как Германия, Франция, Швеция, Италия, Канада, Кипр и Мексика.

Помимо греков, выражающих желание работать в этих странах, существуют также жители других стран, которые, наоборот, хотят приехать поработать в Греции. В десятку стран входят три государства — члены Европейского союза, куда стремятся поехать на заработки: Финляндия (3-е место), Франция (5-е место) и Нидерланды (7-е место). Опрос проводился в 189 странах по The Boston Consulting Group, одной из ведущих консалтинговых фирм Глобальной сети, с участием более чем 50 лучших сайтов по трудоустройству.

В опросе приняли участие более 200 000 респондентов по всему миру, 50 человек из опрошенных на вопросник были приглашены на интервью для детального изучения их мнений. В интервью участвовали инженеры, врачи, менеджеры проектов и государственные служащие. 64% респондентов, ответивших на вопрос, почему он уехал за границу, указывают в качестве основной причины расширение личного опыта работы. Самые популярные направления во всем мире: США (42%), далее следуют Великобритания (37%) и Канада (35%). В десятку входит Германия (33%), а также другие европейские страны, имеющие стабильную экономику.

Источник: http://rua.gr/

Общество идет на помощь

НПО Казахстана в решении проблем мигрантов и беженцев: два десятилетия усилий и новые вызовы



Елена Садовская,
канд. философских наук, международный эксперт в области миграции и миграционной политики в Казахстане и Центральной Азии, член сети МИРПАЛ

Ключевые миграционные тренды и роль «третьего сектора»

Если кратко обрисовать основные миграционные тренды в Казахстане в последние два десятилетия, то они следующие: из страны масштабной вынужденной эмиграции в 1990-е гг. республика превратилась в страну трудовой иммиграции. Хотя трудовая миграция имела место и в 1990-е, эти потоки принципиально различаются. В 1990-е гг. в трудовые миграции — внутренние и за пределы РК — было вовлечено собственное население Казахстана, а в 2000-е гг., особенно активно — в середине нулевых, Казахстан стал сам привлекать трудовых мигрантов, в первую очередь из соседних центральноазиатских стран.

В связи с масштабностью и новизной миграционных движений внимание международных организаций в 90-е сосредоточилось на изучении миграционных процессов в целом и разработке подходов к их регулированию. Когда республика стала принимать трудовых иммигрантов (в иные годы до миллиона и более человек), стала очевидна неготовность страны к новому явлению: не разработано законодательство, отсутствовали институты управления, адекватные новым вызовам, права мигрантов, приезжающих на заработки в РК, массово нарушались. Многие исследовательские проекты международных организаций в 2000-е посвящены именно изучению положения трудовых иммигрантов и разработке на их основе программ правовой помощи трудящимся-мигрантам.

Почему я упоминаю здесь международные организации? Потому что именно они: Международная организация по миграции, Управление Верховного комиссара по делам беженцев, ОБСЕ и многие другие стали проводниками самого концепта прав человека и демократии в Казахстане и немало способствовали внедрению международных стандартов в законодательную и правоприменительную практику. Практически все направления деятельности, необходимые для формирования системы управления миграционными процессами и защиты беженцев, осуществлялись благодаря финансовой помощи европейских и американских международных организаций и агентств: исследования, консультации, знакомство с передовым зарубежным опытом, подготовка персонала, техническое оснащение.

С самых первых дней формирования гражданского сектора, т.е., с начала 1990-х, неправительственные организации (НПО) Казахстана ставили перед собой задачи по решению наиболее насущных общественных проблем и не менее важно — по налаживанию взаимодействия между государством и гражданским обществом. Проблемы вынужденной миграции, мигрантов и беженцев относились к таким сложным и новым явлениям, которые требовали срочных решений. В данной статье кратко освещается история вовлечения НПО в решение проблем прав человека, в том числе права мигрантов и беженцев в Казахстане в 1990-е, деятельность НПО 2000-х в области защиты прав трудящихся-мигрантов и сегодняшние проблемы взаимодействия НПО и международных организаций.

1990-е годы: история вовлечения неправительственного сектора в решение проблем мигрантов и беженцев в Казахстане

Казахстанское международное бюро по правам человека и соблюдению законности →

(КМБПЧиСЗ, руководитель Е. Жовтис), образованное в 1993 г., было и остается одной из самых активных общественных организаций Казахстана. Бюро является одним из пионеров продвижения концепции прав человека и практической деятельности в этой области. КМБПЧиСЗ проводит большую просветительскую работу, активно участвует в мониторинге соблюдения прав человека, информационных кампаниях, занимается правозащитной деятельностью. Бюро много сделало для того, чтобы ликвидировать нарушение права граждан РК на свободу передвижения. Сегодня трудно представить, что еще в начале 2000-х гг., спустя 10 лет после распада Союза, казахстанцы должны были получать выездные визы и даже для кратковременной поездки за рубеж должны были собирать справки и получать разрешение в соответствующих органах. Благодаря усилиям «третьего сектора», и в первую очередь КМБПЧиСЗ, было принято постановление правительства об отмене выездных виз в июне 2001 г., и таким образом казахстанские граждане получили право на свободу передвижения.

Казахстанское международное бюро по правам человека, Казахстанский центр юридической поддержки беженцев (КРЕЛС, рук. Д. Таипов), Конфликтологический центр (рук. Е. Садовская), Детский фонд Казахстана (рук. Э. Ватлина), Алматинский городской комитет «Общество Красного Полумесяца» и некоторые другие НПО из Алматы активно участвовали в международной конференции стран СНГ по регулированию проблем мигрантов, беженцев и лиц, ищущих убежища. Эта конференция также имела название Женевского процесса и проходила под эгидой МОМ, УВКБ ООН и ОБСЕ в 1996—2000 гг.

Казахстанский центр юридической поддержки беженцев начинал работу практически с нуля. В законодательстве РК даже не было понятия «беженец», отсутствовали государственные органы, которые занимались бы проблемами беженцев. В 1995 г. открылся офис УВКБ ООН в Казахстане, и его глава г-жа Л. Дрюке (1996—2000 гг.) очень много сделала для продвижения концепции прав беженцев и разработки процедур их защиты, продвижения международных инструментов защиты беженцев, налаживания диалога и взаимодействия НПО и государственных органов в этом направлении. УВКБ ООН в РК также оказывало помощь в разработке первого законопроекта по беженцам в РК, который был подготовлен в 1999—2000 гг.

В декабре 1997 г. был принят Закон о миграции населения, в нем впервые содержалось определение беженца, которое в целом соответствовало международным стандартам. Тогда же было создано Агентство миграции и демографии (АМД) — центральный исполнительный орган в области регулирования миграции; при АМД на местах были созданы комиссии, уполномоченные определять статус беженца. КРЕЛС тесно сотрудничал с УВКБ ООН в Казахстане, его представители участвовали в работе комиссии по определению статуса беженца, консультировали и оказывали практическую юридическую помощь беженцам — в тот период новом для республики явлении. Официально первый беженец в республике был зарегистрирован в апреле 1998 г.

Другое общественное объединение — Конфликтологический центр — активно работало в продвижении образования в области прав человека и толерантности. Центр организовал десятки семинаров и тренингов, летних школ и университетов для самых различных целевых групп: преподавателей университетов и учителей школ, активистов неправительственного сектора и журналистов, социальных работников. Права беженцев, проблемы миграции и миграционного права всегда освещались на данных семинарах. Среди лекторов семинаров: глава УВКБ ООН РК Л. Дрюке, ректор КазГАСА, зам. председателя Ассамблеи народов Казахстана П. Атрушкевич, проректор КазГЮУ по методической работе А. Мухтарова, директор КМБПЧиСЗ Е. Жовтис, президент ассоциации «Женщина и право» Г. Тленчиева, преподаватели из Москвы, правоведы из Великобритании и другие.

Центр также является пионером продвижения в Казахстане конфликтологии как научного и образовательного направления. В Женевском процессе Конфликтологический центр совместно с международной организацией International Alert из Великобритании был кура-



ITAR-TASS / АНДРЕЙ ПРОНИН

тором группы по предупреждению конфликтов, активно участвовал в формировании центральноазиатской сети НПО по предупреждению конфликтов.

2000-е годы: правовая помощь трудящимся-мигрантам

В Казахстане институты гражданского общества начали оказывать правовую помощь трудящимся-мигрантам и другим иностранным гражданам в середине 2000-х гг. Пионером в этой области в РК было Казахстанское международное бюро по правам человека и соблюдению законности из Алматы. Активисты этой организации, в частности, правозащитник В.Тюленева, оказывали консультативную и практическую юридическую помощь иностранным гражданам, у которых возникли проблемы во время пребывания в РК.

В 2007 г. в рамках программы содействия соблюдению законности и защите прав трудовых мигрантов в РК Фонд Евразия Центральной Азии (ФЕЦА) при финансовой поддержке Агентства США по международному развитию (ЮСАИД), начал проект на базе неправительственных организаций в четырех городах Казахстана. В реализации проекта участвовали: Общественное объединение «Мейерим» (рук. А. Муха) из Актау, Детский фонд Казахстана из Алматы (рук. Э. Ватлина), ОО «Центр поддержки женщин» из Петропавловска (рук. А. Орлова), ОО «Правовой центр женских инициатив» «Сана Сезім» из Шымкента (рук. Х. Абышева). В 2008 г. в Алматы при содействии ФЕЦА был открыт Центр поддержки трудовых мигрантов. Центр занимался правовым просвещением трудовых мигрантов, проводил юридические консультации, распространял информационные материалы, проводил информационные кампании среди населения по правам трудовых мигрантов.

С 2010 г. при финансовой поддержке Международной организации по миграции Казахстана и Фонда DFID (Великобритания) в регионе реализуется «Региональная программа в области трудовой миграции в Центральной Азии и России». Основная цель программы — защита прав и улучшение социально-экономического положения трудящихся-мигрантов, а также их семей. Одной из основных задач программы является содействие урегулированию вопросов в сфере трудовой миграции. В рамках проектов работали «горячие линии», оказывались консультации по телефону и на месте — по вызову трудового мигранта (мобильные консультации) и проводилось правовое информирование мигрантов. Центры содействия трудовым мигрантам (ЦСМ) в РК призваны защищать права и интересы мигрантов, что вносит вклад в регулирование миграционных процессов в целом.

В Южном регионе РК, в г. Шымкенте, где трудовая нерегулируемая и незаконная миграция особенно велика, очень активно работает общественная организация ПЦЖИ «Сана Сезім», на базе которой действует Центр содействия мигрантам. За последние годы «Сана Сезім» выполнила свыше 10 проектов в области защиты прав трудящихся-мигрантов и предупреждения трафика, здесь постоянно работает «горячая линия» помощи трудовым мигрантам.

В оказании помощи жертвам торговли людьми активно участвовал «Союз кризисных центров» (объединение юридических лиц) под руководством З. Байсаковой в Алматы, в котором в настоящее время (2013—2014 гг.) работает республиканская «горячая линия» по оказанию консультативной помощи жертвам трафика и трудовым мигрантам.

В настоящее время (2012—2014 гг.) для мигрантов, временно находящихся в Республике Казахстан, открыто восемь правовых консультационных пунктов в нескольких городах и населенных пунктах республики: Актау, Алматы, Астане, Актобе, Енбекшиказахском районе Алматинской области, Петропавловске и Шымкенте. (Ист.: http://iom.kg/wp-content/uploads/2014/04/provconsalt.pdf, доступ 5 ноября 2014 г.)

В рамках данной программы только с января по июнь 2014 г. юристы оказали правовую помощь 4831 мигранту, провели 127 мобильных консультаций и 13 339 информационных акций по вопросам миграции. Программа реализуется совместно с МОМ, ООН-Женщины и Группой Всемирного банка при финансовой поддержке DFID правительства Великобритании

Кроме того, на базе 16 различных НПО в партнерстве с МОМ реализуется программа по борьбе



ITAR-TASS / АНДРЕЙ ПРОНИН

с торговлей людьми в Казахстане (Ист.: http://iom.kg/wp-content/uploads/2014/04/NGO-part-rus.pdf, доступ 5 ноября 2014 г.). Важно отметить, что эти НПО не являются общественными организациями, специализирующимися в области миграции, например, защите прав трудящихся-мигрантов (за исключением тех, кто уже в течение восьми лет работает в этой области). Эти НПО — партнеры той или иной международной организации в выполнении проекта. В 2014 г. это были партнеры МОМ в РК по борьбе с торговлей людьми. В основном они занимались проведением информационных кампаний и оказанием прямой помощи жертвам торговли людьми, некоторые имеют в проекте такой компонент, как предоставление убежища (шелтера) для жертв торговли людьми.

В решении проблем трудящихся-мигрантов и консультировании работодателей по легальному привлечению иностранной рабочей силы активное участие принимают профсоюзы РК. Например, Конфедерация работодателей (предпринимателей) РК (КРРК, http://www.krrk.kz) содействует работодателям в создании экономических и правовых условий для успешного развития бизнеса в Казахстане и занимается правовым просвещением в области привлечения иностранной рабочей силы и защиты прав трудящихся-мигрантов.

В рамках Федерации профессиональных союзов Республики Казахстан (ФПРК, http://www.fprk.kz) работает Республиканская трехсторонняя комиссия по социальному партнерству и регулированию социальных и трудовых отношений, а также Комиссия по защите трудовых, социально-экономических прав и интересов трудящихся. На XXII съезде ФПРК была принята «Стратегия деятельности профсоюзов Республики Казахстан на 2010—2015 гг.», где отмечается важность трудовой миграции и уделяется внимание организации ее легальных потоков.

ФПРК заключает отраслевые соглашения о сотрудничестве, например, между Центральными комитетами профсоюзов работников строительства и промышленности строительных материалов РК подписаны договоры о сотрудничестве по защите прав трудящихся-мигрантов с профильными федерациями профсоюзов Кыргызской Республики (2006 г.), Российской Федерации (2007 г.), Республики Азербайджан (2010 г.) и с независимым профсоюзом работников строительства Республики Таджикистан (2010 г.). В 2011 г. в Астане подписан Договор о сотрудничестве между Федерациями профсоюзов Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана по защите прав трудящихся-мигрантов.

Для мигрантов, временно находящихся в Казахстане, открыто восемь правовых консультационных пунктов в нескольких городах республики

В настоящее время Федерация профсоюзов РК приступила к работе по продвижению в Казахстане Конвенции №189 «О достойном труде домашних работников», выработке рекомендаций с учетом международных стандартов и обязательств по усилению инструментов защиты прав домашних работников, при этом особое внимание уделяется женщинам — домашним работницам.

Все указанные проекты в той или иной мере способствуют социальной адаптации мигрантов и их легальной деятельности в Казахстане, но специальной государственной политики или законодательства, подобно разработанному в России в 2014 году, в республике нет. Единственное исключение – это казахи-переселенцы (оралманы) из-за рубежа и члены их семей, которым законодательно обеспечиваются бесплатные адаптационные и интеграционные услуги в центрах адаптации и интеграции оралманов. Им также предоставляются различные льготы, преференции, компенсации и другие виды социальной помощи. Согласно ст. 23 закона «О миграции населения» 2011 г. оралманы обеспечены медицинской помощью, местами в школах и дошкольных организациях наравне с гражданами РК, возможностью получения образования в учебных организациях всех уровней, а высшего профессионального образования – в соответствии с 2% квотой правительства РК, социальной защитой наравне с гражданами РК и т.д. Кроме того, государство помогает оралманам в трудоустройстве и предоставляет желающим земельные участки для личного подсобного хозяйства, садоводства, дачного строительства, а также для крестьянского или фермерского хозяйства и сельскохозяйственного производства и т.д.

Эти льготы оралманам предоставляются в рамках репатриации этнических казахов в Казахстан, которая является основным направлением государственной миграционной политики РК с 1991 года. Насколько эта политика эффективна и насколько статьи закона о миграции в части предоставления преференций переселенцам-казахам находятся в соответствии с положениями Конституции РК о недискриминации – отдельный вопрос, который выходит за рамки этой статьи.

В целом, до этапа интеграции мигрантов Казахстану предстоит еще долгий путь: ситуация в области интеграции на основе международной методики MIPEX Indicators, оценена как весьма неблагоприятная. При акиматах (администрациях) Алматы и Шымкента при содействии ООН-Женщины созданы Рабочие группы, которые подготовили программы (стратегии) социальной

интеграции трудящихся-мигрантов. Однако очевидно, что в Казахстане требуются серьезные законодательные и институциональные изменения, чтобы мигранты могли сначала успешно адаптироваться, а в будущем – интегрироваться в общество.

Сотрудничество НПО и международных организаций: достижения, просчеты, вызовы

Деятельность большинства НПО стала возможна только благодаря сотрудничеству с международными организациями и финансовой поддержке зарубежных фондов, например: МОМ, МОТ, ООН-Женщины, ОБСЕ, УВКБ ООН, ЮСАИД (США), Фонд DFID (Великобритания), Министерство иностранных дел Норвегии, Фонд Евразия Центральной Азии и др. Основное достижение этого сотрудничества — это прежде всего выполнение востребованных обществом и временем программ и проектов. Только за счет донорской помощи за эти 20 лет осуществлены сотни и тысячи просветительских, образовательных, консультативных и практических проектов в самых различных сферах деятельности, которые позволили транслировать передовой международный опыт в той или иной области в Казахстан (насколько этот опыт привился в Казахстане — отдельный вопрос). Благодаря поддержке инициатив общественных организаций сохраняется автономность третьего сектора РК. Само существование третьего сектора было бы под вопросом, если бы не консультативная и финансовая помощь международных организаций.

В то же время неправительственные организации отмечают накопившиеся во взаимодействии с международными организациями и правительством РК проблемы. Принцип проектного финансирования, широко используемый международными организациями, помогает решить краткосрочные локальные задачи, но не позволяет наладить механизмы устойчивого взаимодействия ключевых «акторов» внутри Казахстана, которые в первую очередь несут ответственность за решение внутренних проблем (включая проблемы трудящихся-мигрантов) и за повышение эффективности государственного управления в Казахстане. Правительство РК редко привлекает представителей неправительственного сектора и экспертов к разработке законодательных инициатив в области защиты прав трудящихся-мигрантов, а международные организации не стали фасилитатором их взаимодействия.

Как отмечают представители НПО, международные организации выбирают для финансирования наиболее деполитизированные проблемы, и в результате одной из основных тем исследований стал анализ миграционного законодательства РК (а практической — деятельность НПО по борьбе с торговлей людьми). За десять лет было подготовлено не менее 10 аналитических докладов по миграционному законодательству (проекты МОМ, МОТ, Всемирного банка, ФЕЦА), и не все они доступны пользователям. В этом автор видит несколько проблем: очевидное отсутствие координации деятельности и проектов между международными организациями, дублирование проектов, закрытость и ограниченный доступ к результатам (докладам и рекомендациям).

В результате мы получаем парадоксальную ситуацию: средства международных организаций затрачиваются на правовой анализ (некоторые доклады до сих пор актуальны), но многие рекомендации не учитываются в законопроектах. Особый случай — это последний закон РК «О миграции населения», принятый в июле 2011 г. В работе над законопроектом принимали участие как международные, так и местные эксперты, которые высказали много важных замечаний и предложений. Однако работа над законопроектом, проделанная экспертами, НПО и международными организациями, и их рекомендации почти не были учтены. Закон даже не имеет правильного определения трудовой миграции/трудового мигранта, отвечающего международным стандартам, в нем отсутствуют другие важные термины и положения. Неудивительно, что за прошедшие три года в закон уже внесены десятки поправок и изменений.

Другой пример. В 2006—2007 гг. известные правоведы и правозащитники РК: Е. Жовтис, М.А. Сарсембаев, Д.З.Таипов, Т. Хасенов выполнили для УВКБ ООН аналитическое исследование соответствия законодательных и подзаконных актов РК международным стандартам и принципам защиты беженцев. Несмотря на глубоко проработанные рекомендации по усовершенствованию законодательства РК, предложенные авторами доклада, Закон о беженцах, принятый в январе 2010 г., содержал серьезные концептуальные ошибки и отдельные статьи, которые не в полной мере соответствовали международным обязательствам, взятым на себя Казахстаном в сфере защиты беженцев. Это значительно ослабило силу данного закона, и сегодня во многих аспектах правовая защита беженцев в Казахстане не обеспечена.

Как отмечают эксперты, по закону 2010 г., беженцы в Казахстане приравнены к обычным иностранным гражданам. А таковые, временно пребывающие в республике, в отличие от иностранцев, постоянно проживающих в РК, не обладают правом на труд, социальную защиту, образование. Поэтому в действительности беженцы в РК оказываются временно пребывающими иностранными гражданами, и государство не предусматривает обеспечения их временным жильем, оказания им материальной и медицинской помощи. Таким образом, в противоположность практике предоставления статуса беженца как чисто гуманитарного акта, не имеющего политической подо- →

плеки, что мы наблюдаем во многих цивилизованных странах, в Казахстане данный акт до сих пор остается политическим. Статус беженца, например, не предоставляется гражданам из стран СНГ или иных дружественных Казахстану стран, например, из Китая.

Эти факты могут свидетельствовать либо о неэффективности выбранного направления (дублирование аналитических проектов, а не налаживание взаимодействия между гражданским сектором и госорганами), либо о неверном выборе методов работы, во всяком случае это вопрос, который следовало бы обсуждать экспертам и НПО совместно с представителями международных организаций и госорганов. Сегодня принципы и практическое сотрудничество с международными организациями требуют серьезной коррекции в сторону более активного вовлечения всех местных акторов, в первую очередь экспертов, НПО, СМИ, в решение внутренних проблем и вызовов миграционной политики.

Вызывает вопросы чрезмерная концентрация проектов международных организаций в области торговли людьми. Огромное количество финансовых средств, которые выделяются на тему трафика в Казахстане последние 17 лет, ставит вопрос о том, адекватно ли понимают международные организации и доноры вынужденный, экономически мотивированный характер трудовой миграции в регионе и (не)приоритетность проблемы трафика для Казахстана. Когда читаешь отчеты международных организаций и государственных органов о десятках или одной-двух сотнях выявленных жертв трафика на фоне ежегодных стотысячных и даже миллионных потоков трудовых мигрантов в Казахстан, эта статистика вызывает еще больше вопросов.

В 2008 г. МОМ в РК выявила 64 жертвы, в 2009 г. — 98 жертв, госорганы официально выявили 59 жертв — 12 казахстанских жертв трудовой эксплуатации, а также 44 казахстанских и 3 иностранных жертвы сексуальной эксплуатации. (Ист.: Отчет по борьбе с торговлей людьми за 2010 год. Доклады правительства США. http://russian.kazakhstan.usembassy.gov/tip2010.html, доступ 16 июля 2011 г.)

Статистические данные о жертвах торговли людьми в 2013 г. следующие: миссия МОМ в Казахстане оказала помощь 100 жертвам торговли людьми, среди которых 63 человека — граждане Казахстана, которые подверглись эксплуатации внутри страны и за ее пределами, остальные 37 иностранных граждан прибыли в РК из Узбекистана, Молдовы и Филиппин. В целом все представительства МОМ в других республиках ЦА в 2013 г. оказали помощь почти 200 гражданам своих стран, которых эксплуатировали в Казахстане. (Ист.: Монастырский Я. Миграция в законе. http://www.newregion.kz/?Action=ReadNew&N=3212 26.03.2014).

Невольно подсчитываешь, сколько можно было инвестировать средств в поддержку предприятий малого или даже среднего бизнеса, которые создают рабочие места и являются действительно самым важным средством предупреждения безработицы и появления людей, вынужденных соглашаться на любые заработки, а значит, риск подвергнуться трудовой эксплуатации ради выживания. Это направление — на создание новых рабочих мест, обеспечение достойных условий труда и социальной защиты граждан, заявлено в Докладе МОТ, представленный саммиту лидеров G20 еще в 2009 г.

Еще один недостаток в деятельности международных организаций — это «мода» на определенные проектные темы, как правило, привнесенные из развитых стран, например, трафик людей и трафик мигрантов, сексуальное насилие — это сегодня «модная», конъюнктурная тема. Некоторые НПО, остро нуждающиеся в финансировании, соглашаются на выполнение таких проектов.

Активисты НПО также отмечают низкий уровень профессионализма местного штата международных некоторых организаций. Они не только допускают дублирование проектов, но и не обеспечивают доступ к данным или их обмен, не формируют открытые и доступные базы данных проектов, не извещают о предстоящих проектах. Как отметила одна из экспертов, активист из третьего сектора с 10-летним стажем — «местный штат международных организаций порой похож на работников госорганов».

Другой эксперт, с 20-летним стажем работы в гражданском секторе, размышляет о взаимных иллюзиях и разочаровании международных организаций от сотрудничества с местными НПО: «…если попытаться встать на позицию доноров, …сколько можно проводить образовательных тренингов, семинаров, сколько можно вкачивать, вспахивать эту почву, которая не дает никаких всходов, наверное, их можно понять, но демократия – это как раз тот самый газон, который надо стричь 300 лет…».

И, пожалуй, самый серьезный вызов всем акторам заключается в том, что, добиваясь соблюдения прав трудящихся-мигрантов, нам нельзя забывать о том, чтобы права граждан самой принимающей страны соблюдались в первую очередь. Без этого невозможно добиться уважения прав иностранных граждан. И как бы ни пытались международные организации избежать обсуждения с государственными органами проблем, связанных с верховенством закона и соблюдением прав человека в стране, когда-то это все равно придется сделать. До этого момента проекты поддержки НПО и вся деятельность международных организаций будут иметь тот эффект, который они имеет сегодня, и этот сизифов труд будет продолжаться десятилетиями с тем же эффектом.



Куда течет денежная река

Денежные переводы таджикских трудовых мигрантов: проблемы и возможности

Рахмон Ульмасов,
д.э.н., профессор Российско-Таджикского (славянского) университета

У Таджикистана есть главный источник энергии и энтузиазма — это его людские ресурсы.

По исследованиям ЦРУ, Таджикистан входит в первую сотню стран мира по численности населения. Количество таджикских трудовых мигрантов, выезжающих на заработки, больше населения Эстонии, Бахрейна, Кипра, Люксембурга, Мальты, Исландии, Черногории и других стран. Масштабы миграции постоянно растут, в этот процесс вовлечен каждый седьмой житель страны. По итогам переписи населения в России 2010 года из 194 наций и народностей, проживающих в РФ, таджики занимают 29-е место, и рост составил 67,73%. Сейчас таджиков в России больше, чем калмыков, евреев, черкесов, корейцев.

Интересный факт. Оказывается, в декабре 1925 года в Душанбе проживали 283 жителя, а через 90 лет население столицы увеличилось в 2826 раз! Это уже внутренняя миграция. Сегодня трудовая миграция приняла беспрецедентный характер, стала типичным явлением социально-экономической жизни современного Таджикистана. Оценить ее масштабы непросто, так как весьма сложно вести точный количественный учет мигрантов.

В Таджикистане после гражданской войны фактически не было открытых проявлений социальных конфликтов на почве материально-экономических проблем. Исход трудовых ресурсов, не использованных в стране, избавляет Таджикистан от проблемы внутренней безработицы. В условиях глобализации создаются предпосылки, благоприятствующие развитию внешней трудовой миграции, которая все ярче выступает как фактор снижения уровня бедности в планетарном масштабе.

По мнению экспертов, «миграция населения станет самой важной особенностью в 2020 году, даже если многие мигранты не будут иметь легального статуса». Большинство специалистов полагают, что нынешние коле- →

бания на рынке труда являются прямым следствием фундаментальных факторов. Это прежде всего избыток предложений при снижении спроса. Инфляция и девальвация в результате украинского кризиса влияют не только на жизнь россиян, но и на жизнь трудовых мигрантов.

Генерал Шарль де Голль говорил, что статистика, как мини-юбка, скрывает самое главное. Денежные переводы, как ретранслятор, отражают положение и эффективность деятельности наших трудовых мигрантов. Темп прироста денежных переводов в странах СНГ в период с 2001 по 2006 год составил 264% и был больше, чем во всех транзитивных странах. В научной литературе этому явлению соответствует термин «ремиттанс» (от английского слова remittance — денежные переводы работника-

За девять месяцев 2014 года свыше 676 тысяч граждан Таджикистана покинули страну в поисках достойной работы

ми в родную страну из страны, где они временно работают или проживают). Ремиттансы — не новое явление в мировой экономике, они сопровождали миграцию с тех пор, как она стала частью человеческой истории. В XIX и XX веках население Испании, Италии и Ирландии сильно зависело от ремиттансов. В 1946 году удельный вес ремиттансов в ВВП Испании составил 21%. Италия была первой страной в мире, принявшей закон о защите ремиттансов в 1901 году, а в 1960 году Испания подписала международный договор с Аргентиной о снижении расходов на отправку и получение ремиттансов.

В Таджикистане после изучения мирового опыта было принято специальное постановление правительства, которое отменяло 30-процентную пошлину, облагающую переводы, и внедрение системы переводов без открытия текущих счетов, а также снизило процентную ставку за услуги от 3 до 1,5%.

Ремиттансы между Россией и странами СНГ являются одним из быстроразвивающихся сегментов российского рынка денежных переводов, так как количество мигрантов из стран СНГ (легальных и нелегальных) превышает поток мигрантов из остальных стран. Как уже было изложено выше, между объемами ремиттансов и количеством мигрантов существует прямая связь, то есть большему количеству мигрантов соответствует больший объем ремиттансов.

Личные и официальные связи, язык, географическая близость и безвизовый режим послужили основными причинами миграции большинства таджиков в Российскую Федерацию. Все системы денежных переводов и финансовые институты, предоставляющие услуги перевода денежных средств, довольно прозрачны. Информация о системах, процентах, условиях доставки, центрах предоставления услуг регулярно публикуется.

Анализ потоков денежных средств, высылаемых таджикскими рабочими-мигрантами, на основе информации, предоставляемой учреждениями, вовлеченными в их пересылку, имеет существенный недостаток, поскольку эта информация не позволяет рассматривать ситуацию в разрезе социально-демографических характеристик трудовых мигрантов, типов поселений, куда преимущественно направляются денежные потоки, а также выявления их влияния на уровень бедности и неравенства доходов населения в стране-получателе.

С экономической точки зрения этот процесс носит позитивный характер, поскольку повышает эффективность производства на макро- и микроуровнях. Однако распределение выгод и убытков между странами-донорами и странами-реципиентами рабочей силы происходит весьма неравномерно. За девять месяцев 2014 года свыше 676 тысяч граждан Таджикистана покинули страну в поисках достойной работы, из которых около 539 тысяч составляют трудовые мигранты. Причем женщин среди них почти 84 тысячи. Подавляющее число выехавших таджикских трудовых мигрантов выбрали страной пребывания Россию — свыше 530 тысяч. Далее следует Казахстан — около 6 тысяч. Наибольшее число выехавших трудовых мигрантов составляют жители Исфаринского и Канибадамского районов Согда. На каждый из этих регионов приходится более 14 тысяч выехавших лиц. По другим данным, в Россию в этом году выехали 768 тысяч таджикистанцев. По информации ФМС РФ, сегодня в трудовой миграции в этой стране находятся более миллиона граждан Таджикистана. Из этого числа, по данным ФМС, только 3% таджикистанцев работают там по своей специальности. Остальные 97% используются как низкоквалифицированные работники.

В Таджикистан из России в 2013 году поступило 4,2 миллиарда долларов, что в среднем на одного жителя составляет 417 долларов. Всего же за 20 лет независимости в виде денежных переводов мигрантов республика получила более 15 миллиардов долларов. В соседнем Узбекистане на одного жителя в год приходится 158 долларов мигрантских денег. Хотя сейчас узбекских мигрантов в России намного больше, чем наших. Объемы денежных переводов из года в год продолжают возрастать. По доле денежных переводов в ВВП Таджикистан последние 3 года занимает лидирующее по-

ложение среди стран СНГ. Ранее представитель Нацбанка Таджикистана сообщил «Интерфаксу», что из общего потока поступающих в страну денег невозможно выявить, какова доля переводов трудовых мигрантов, а какова — взаиморасчетов мелких предпринимателей. Однако принимая во внимание, что на территории России работают свыше миллиона таджикских граждан (по данным ФМС РФ), Нацбанк считает, что не менее 95% объема денежных переводов из России в Таджикистан представляют собой именно заработки мигрантов.

В распространенном Евразийским банком развития отчете отмечается, что украинский кризис и санкции против России отразятся на денежных переводах трудовых мигрантов из России в Таджикистан. Азиатский банк развития в своих новых прогнозах об экономическом положении Таджикистана в 2014 году предупреждает об уменьшении объема денежных переводов трудовых мигрантов. Местные структуры пока воздерживаются от предоставления информации по объемам денежных переводов мигрантов в этом году. Однако пресс-служба Центробанка России в своем письменном ответе радио «Озоди» отмечает, что, по предварительным данным, объем денежных переводов таджикских мигрантов по сравнению с прошлым годом может сократиться примерно на 30%. Такая ситуация складывается впервые с 2009 года. Это означает, что мы должны готовиться к подобному развитию событий.

Я уверен, что через 20 лет и в России, и в Европе востребованность трудовых ресурсов увеличится. Как показывает исследование, проведенное агентством Gallup, Россия и ЕС постепенно становятся конкурентами в борьбе за трудовые ресурсы из стран СНГ. Опросы Gallup также выявили и то, что в странах ЦА начинает постепенно снижаться привлекательность выезда на заработки в Россию. Для предотвращения возможных негативных социальных и экономических последствий указанных процессов необходим адекватный прогноз того, насколько изменится уровень бедности в стране, где уровень жизни зависит от потоков денежных средств мигрантов, в случае их резкого сокращения. В то же время мы должны следить за тем, что происходит в российском обществе. По мнению социолога Игоря Кузнецова, в российском социуме развивается мигрантофобия. В перспективе этот и другие факторы будут влиять на денежные доходы наших мигрантов.

В текущем году по сравнению с прошлым годом уже на 23% сократилось число выехавших на заработки таджикских мигрантов. Посредством денежных трансфертов таджикских граждан страна получает гораздо большую финансовую помощь, чем от иностранных инвестиций в ее экономику. Конечно, денежные переводы напрямую не увеличивают бюджетные доходы правительства, но вносят вклад в национальные сбережения и валютные резервы. Растущие объемы денежных переводов благотворно сказываются на развитии и консолидации банковской системы страны. Денежные переводы позволяют поддерживать стабильность в обществе, снижают социальную напряженность. В ходе миграции наши граждане приобщаются к культуре других стран и народов, овладевают иностранными языками, перенимают новые технологии и профессиональные навыки, устанавливают новые человеческие контакты.

Опросы показывают, что основная масса наших мигрантов не собирается оставаться в России. Там они лишь решают свои финансовые вопросы. Их жизнь и семья — на родине, а Россия для них — только место работы. Поэтому, если мы не сформируем систему государственного регулирования в области миграции, основанную на духовно-ценностных принципах нашей цивилизации, не укрепим экономику, не консолидируем общество, шансов устоять в развязанной идеологической и информационной войне у нас немного. За границу наших граждан →

Около 11% семей мигрантов получают переводы от 2000 долларов в год; почти 26% — до 2000$; 25% — до 1000$, 22% — до 500$, 7% — до 200$, 5% — до 100$, а ничего не получают от уехавших на заработки около 3% семей.



ITAR-TASS / ЕПАНЧИНЦЕВ ЕВГЕНИЙ

толкает низкий уровень национальных заработных плат. В теории свободное движение рабочей силы между странами приводит к выравниванию заработной платы и увеличению валового мирового продукта. Таким образом, заработки таджикистанцев в России выравнивают доходы их семей на родине.

Переводимые мигрантами денежные средства являются их собственностью, и перевод части личных денег является их правом. Как показали результаты исследований, мигранты из Таджикистана ежегодно отправляют домой от 20 до 50 процентов своих доходов. Это деньги, которые мигрант сэкономил. Всемирный банк выявил, что почти половина всех доходов граждан Таджикистана, полученных в России, расходуется на содержание оставшихся на родине семей. Остальной заработок уходит на оформление документов, питание, проживание, взятки и поддержку второй семьи.

Около 11 процентов семей мигрантов получают переводы от 2 тысяч долларов в год; почти 26 процентов — до двух тысяч долларов; 25 процентов — до тысячи долларов, 22 процента — до 500 долларов, 7 процентов — до двух сотен долларов, 5 процентов — до 100 долларов, а ничего не получают от уехавших на заработки около 3 процентов семей. Поэтому происходит неаргументированное увеличение цен на квартиры, сельхозпродукцию, на товары и услуги. А некоторые цены — на фрукты, сухофрукты, мясо — устанавливаются на уровне крупных городов мира. Все это стало более выражено, а мотивы к миграции только усиливаются. Например, если для немцев «Фольксваген» является домашней машиной, то для таджиков — «Опель». Это стало нормой.

В то же время мы должны осознавать, что постоянные денежные поступления мигрантов делают страну зависимой от них, делая тем самым уязвимой экономику. Некоторая сумма заработанных денежных средств идет на развитие местного сообщества, в котором родились трудовые мигранты. Например, айнинская диаспора в Москве оказывает всестороннюю помощь своим землякам в оборудовании школ, медицинских учреждений, строительстве мечетей. В Раштском районе с помощью трудовых мигрантов построили малую ГЭС. И таких примеров немало. В Таджикистане вошла в моду отправка мигрантами своих родителей в хадж. И притом не единожды. В некоторых районах республики желающие совершить хадж стоят в очереди аж до 2025 года. Как мы видим, мигрантские деньги, которые поступают в Таджикистан, далеко не всегда приносят их семьям ту пользу, которую могли бы. Если бы часть этих денег пошла на частные инвестиции в малый и средний бизнес, они могли бы помочь экономическому развитию страны и создать новые рабочие места. Они могли бы стать основой надежных источников дохода для мигрантов и их семьей.

Низкие заработки на родине и более высокие за рубежом по-прежнему служат стимулом для отъезда из Таджикистана квалифицированных трудовых кадров. Отличительная черта таджикской миграции заключается в том, что она развивается в сторону родственных, земляческих отношений. В настоящее время с целью защиты прав таджикских трудовых мигрантов в России, численность которых насчитывает от 800 000 до 1,5 миллиона человек, действует более 100 организаций и объединений. В ходе недавней встречи представителей некоторых из этих организаций с президентом Таджикистана Эмомали Рахмоном в Душанбе было предложено создать единую организацию трудовых мигрантов Таджикистана в России.

Ученик десятого-одиннадцатого класса уже выбирает путь мигранта. Об этом свидетельствуют социологические исследования. Это явление носит разрушительный характер для трудовых ресурсов, что не способствует устойчивому экономическому развитию страны. Сегодня в самом Таджикистане не хватает строителей, электриков, слесарей, даже чабанов и поливальщиков. Мне думается, надо приступить к реэмиграции наших мигрантов по тем специальностям, в которых республика нуждается. Здесь уместно вспомнить слова Дэн Сяопина: «Единственной критерий истины — это практика». За эти годы наши мигранты прошли трудный эмигрантский путь, их жизненный и профессиональный опыт позволяет работать в своей стране.

По данным экспертов, ежегодно до 12 тысяч таджикских граждан женятся за рубежом. Как показывает практика, с течением времени все больше мигрантов остаются в России и прекращают свои переводы на родину. Как правило, из страны уезжают молодые, предприимчивые и наиболее способные люди, большое количество интеллигенции, тем самым ослабляя развитие страны. Стремясь как можно больше заработать, трудовые мигранты экономят на своем здоровье, не соблюдают меры безопасности. Отсюда нередки случаи гибели, производственного травматизма, роста и

Ученик десятого-одиннадцатого класса уже выбирает путь мигранта. Об этом свидетельствуют социологические исследования

запущенности заболеваний. Снижается уровень здоровья трудовых мигрантов и населения страны в целом. Это создает реальную угрозу национальной безопасности. К большому сожалению, таджикские трудовые мигранты становятся разменной монетой, инструментом политического давления.

В этом контексте отметим, что без долгосрочной продуманной, целенаправленной миграционной политики, политики инвестиций со стороны ШОС все предпринимаемые таджикскими властями меры по регулированию миграции не будут давать желаемого успеха.

Вместе с тем пока еще не создан механизм выделения средств мигрантов из общего объема переводов из-за рубежа. Недавно появилась услуга по осуществлению денежных переводов с использованием мобильного телефона, а также некоторые другие экспериментальные виды финансовых услуг. А это означает, что нашим законодателям необходимо упорядочить законодательство по телекоммуникационным и финансовым услугам. Взаимные упреки, нагнетание нервозной ситуации вокруг миграции вредят экономикам обеих сторон. Есть ли выход? Конечно, есть. Через подготовку кадров для российской экономики — это могло бы нивелировать избыточное предложение и остановить хаос на рынке труда. Другой вопрос: кто получает выгоду от денежных переводов? В первую очередь банки. А что делают банки для трудовых мигрантов? Абсолютно ничего. Почему бы им из полученных дивидендов не создать «фонд помощи» мигрантам, не улучшить сервисное обслуживание переводополучателей? Почему бы банковской системе Таджикистана не разработать стимулирующие надбавки, чтобы заинтересовать мигрантов и членов их семей? Почему бы не создать при банках колл-центры для информирования, обучения переводополучателей? И таких вопросов десятки.

Проблеме денежных переводов трудовых мигрантов в Таджикистане в последнее время значительное внимание уделяется как академическими кругами, так и НПО, правительственными структурами, СМИ, зарубежными финансово-экономическими и исследовательскими институтами. Выпускаются книги, публикуются многочисленные статьи, проводятся конференции и семинары, в которых содержатся многочисленные предложения по повышению эффективности внешней трудовой миграции. Однако, несмотря на это, многие стороны внешней трудовой миграции так и остаются неурегулированными. К большому сожалению, в целом доверие к коммерческим банкам в Таджикистане все еще остается низким.

Подготовленный, квалифицированный мигрант приносит больше денег, чем тот, который не умеет ничего. А для этого необходимо готовить молодежь по тем специальностям, которые востребованы в той же России, открывать для них курсы обучения русскому языку. Готовить надо их и с правовой стороны — куда и как обращаться в случае нарушения их прав. Начиная с детского сада до вуза, мы должны повышать образовательный уровень нашей молодежи, независимо от того, будет он мигрантом, продолжит ли учебу за пределами страны. Поехать заработать деньги за пределами страны невозможно без внутренней «заводки», без стремления учиться, адаптироваться, интегрироваться, побеждать невзгоды. Сейчас мы живем в век глобализации, интеграции. Надо готовить молодежь именно в этой плоскости.

Итак, несколько конкретных предложений в этом ключе:

1. Денежные переводы, или ремиттансы косвенно способствуют увеличению темпа миграции, создавая замкнутый цикл, который невозможно разорвать до тех пор, пока в Таджикистане не появится возможность заниматься аналогичными видами экономической деятельности.

2. Необходимо стимулировать официальные каналы отправки денежных переводов путем применения различных бонусных и льготных программ для отправителей и получателей ремиттансов, а также увеличивая доступность услуг поставщиков.

3. Проведенный статистический анализ показал, что в Таджикистане денежные переводы предположительно в основном идут на конечное потребление, а в Армении и Молдове — на инвестиции в малый бизнес. Эти результаты подтверждаются официальной статистикой Статкомитета СНГ. Нам следует перенять опыт Мексики, где тем, кто создает рабочие места, выделяются беспроцентные кредиты для организации производства. Например, на один доллар, выделенный местными гражданами, государство выделяет три доллара.

4. В России действует налаженная система денежных переводов. Среди них есть «анелик-армянская» система переводов денежных средств. Мне думается, что при поддержке правительства необходимо создать подобную систему переводов в Таджикистане.

5. В Таджикистане население, особенно молодежь, слишком увлеклось миграцией. Это тревожный сигнал. Мигрантские риски, которые сейчас кажутся нелепыми, уже требуют пристального внимания.

Почему инвестору сложно стать гражданином России



Федеральным законом № 157-ФЗ «О внесении изменений в ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» от 23 июня 2014 года, российским законодателем были введены новые категории иностранных граждан, имеющих право на получение гражданства России в упрощенном порядке. Суть упрощенного порядка приема в гражданство РФ состоит в отмене условий, предусмотренных ст. 13 Закона «О гражданстве Российской Федерации», то есть в аннулировании требования о соблюдении обязательного срока непрерывного проживания в России не менее 5 лет. В отличие от ч. 2 ст. 13 закона, предусматривающей частичное сокращение этого срока, льготный порядок приема в российское гражданство законом № 157-ФЗ отменяет требование оседлости на территории РФ вовсе.

Такой подход весьма необычен. Российский законодатель выбрал путь, который идет вразрез с устоявшейся практикой стран Запада. Там первоначально предоставляется «вид на жительство» иностранцам-инвесторам, дающий доступ ко всем государственным сервисам, гарантирующий свободу передвижения и правовую защиту, и лишь по прошествии времени дается право на гражданство страны вложения инвестиций.

По смыслу положений закона № 157-ФЗ от 23 июня 2014 года в правовом поле России появляется особая группа лиц — иностранные инвесторы. Согласно комментариям к нему, «прием в упрощенном порядке в гражданство РФ подразумевает, что лицо, желающее приобрести гражданство, в отдельных случаях может вообще не проживать в России на момент подачи заявления. Таким образом, в соответствии со ст. 14 закона в гражданство РФ может быть принято лицо, въехавшее в РФ (в том числе по туристической визе), если оно отвечает критериям, указанным в ч. 1 или ч. 2 ст. 14 закона о гражданстве. Более того, субъект, желающий приобрести гражданство РФ в упрощенном порядке, может подать заявление об этом через дипломатическое представительство или консульское учреждение РФ.

Российским законодателем четко описаны критерии для лиц, подпадающих под действие закона. К иностранным инвесторам относятся иностранные граждане, чья доля вклада в уставном (складочном) капитале российского юридического лица, осуществляющего деятельность в России, составляет не менее 10%. При этом юридическое лицо должно отвечать следующим условиям:

- *Размер уставного (складочного) капитала такого юридического лица и его чистых активов должен составлять не менее 100 миллионов рублей каждый либо сумма уплаченных таким юридическим лицом налогов в бюджетную систему России и обязательных страховых платежей должна составлять не менее 6 миллионов рублей в год на протяжении не менее трех лет со дня осуществления инвестиций.*
- *Юридическое лицо занимается видами деятельности, разрешенными правительством РФ.*

Проанализируем эти требования, фактически позволяющие любому лицу внести 10 млн руб. в уставной капитал общества, зафиксировать взнос в установленном законом порядке в учредительных документах и получить регистрацию для данного юридического лица.

Согласно последним изменениям Гражданского кодекса РФ, установлены более строгие правила оплаты уставного капитала. Так, при оплате уставного капитала хозяйственного общества должны быть внесены денежные средства в размере не менее трех четвертей суммы до государственной регистрации общества, а остальная часть уставного капитала хозяйственного общества — в течение первого года деятельности. В случае когда оплата уставного капитала осуществляется не деньгами, то необходимо произвести оценку вклада в уставной капитал независимым оценщиком. Участники хозяйственного общества не вправе определять денежную оценку неденежного вклада в размере, превышающем сумму оценки, определенную независимым оценщиком.

В отношении общества с ограниченной ответственностью каждый учредитель общества должен оплатить полностью свою долю в уставном капитале общества в течение срока, о котором договорились участники, но не более чем в течение 4 месяцев после регистрации ООО.

Коллизии вышеуказанных правовых актов — Гражданского кодекса и закона — ставят вопрос: может ли иностранный гражданин, подающий заявление о приеме в гражданство РФ в упрощенном порядке, внести в уставной капитал не в сумме 10 млн руб. или внести свою долю путем предоставления другого неденежного актива, который будет оценен независимым оценщиком?

Другую правовую коллизию создает требование наличия чистых активов в сумме не менее 100 млн рублей. Во-первых, до сих пор понятие чистых активов ООО не зафиксировано законодательно, в правовом поле отсутствует соответствующий правовой акт. При этом ООО является самой распространенной формой предпринимательской активности. Во-вторых, ст. 66.1 ГК РФ декларирует, что вклад участника хозяйственного товарищества или общества в его имущество может быть внесен денежными средствами, вещами, долями (акциями) в уставных (складочных) капиталах других хозяйственных товариществ и обществ, государственными и муниципальными облигациями. Таким вкладом также могут быть подлежащие денежной оценке исключительные, иные интеллектуальные права и права по лицензионным договорам, если иное не установлено законом. Более того, в данном случае, оценка подобных чистых активов независимым оценщиком не требуется. Неразрешенность подобной правовой коллизии на практике может привести к ситуации, когда иностранный гражданин, заинтересованный в подаче заявления о приеме в гражданство России в упрощенном порядке, может воспользоваться услугами многочисленных юридических фирм, стать участником ООО, зафиксировать установленным порядком с составлением протокола внесение своего вклада в его имущество путем предоставления прав на интеллектуальную собственность и таким образом фиктивно увеличить чистые активы.

Кроме того, индивидуальные предприниматели рассматриваются российским законодателем как категория лиц — иностранных инвесторов.

Правовые документы создают коллизии для иностранных инвесторов

При этом индивидуальный предприниматель должен отвечать следующим требованиям:

- *осуществлять предпринимательскую деятельность в РФ не менее трех лет, предшествующих году обращения с заявлением о приеме в гражданство;*
- *в период, предшествующий обращению за гражданством РФ, ежегодная выручка индивидуального предпринимателя в результате осуществления предпринимательской деятельности должна составлять не менее 10 миллионов рублей, а работать такой предприниматель может только в тех видах деятельности, которые установлены правительством.*

Такой подход и избранные критерии позволяют усомниться в разумности инициативы, ведь немногие ИП в России могут похвастаться такими показателями выручки.

Далее, правительство РФ приняло постановление от 30.09.2014 г. № 994 «Об установлении видов экономической деятельности, при осуществлении деятельности в которых иностранному гражданину и лицу без гражданства, являющимся индивидуальными предпринимателями, а также иностранному гражданину и лицу без гражданства — инвесторам предоставляется право на обращение с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке». Так, правительство разрешает иностранным бизнесменам заниматься всеми видами деятельности, за исключением:

- *оптовой и розничной торговли;*
- *ремонта автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования;*
- *введения гостинично-ресторанного бизнеса;*
- *проведения операций с недвижимым имуществом;*
- *деятельности в области права, бухгалтерского учета и аудита; консультирования по вопросам коммерческой деятельности и управления предприятием;*
- *рекламной деятельности;*
- *деятельности по наему рабочей силы и подбору персонала.*

Представляется, что вышеперечисленные виды деятельности являются наиболее распространенными формами малого и среднего предпринимательства. Именно деятельность по проведению операций с недвижимым имуществом; в области права, бухгалтерского учета и аудита; консультирование по вопросам коммерческой деятельности и управления предприятием; рекламная деятельность; наем рабочей силы и подбор персонала — это те виды предпринимательской деятельности, которые требуют минимальных финансовых затрат и максимального личного участия предпринимателя для старта.

Другой важной проблемой является отсутствие правовых механизмов рассмотрения заявлений данной категории иностранных граждан о приеме в гражданство РФ в упрощенном порядке. До настоящего времени не внесены изменения в Указ президента РФ от 14.11.2002 № 1325 «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации». Как следствие, уполномоченные территориальные органы ФМС не могут правильно оценить важность и значимость вносимых инвестиций, а равно не имеют четкого перечня документов, необходимых и достаточных для подтверждения факта внесения инвестиций в целях подачи заявления о приеме в гражданство РФ в упрощенном порядке.

Приходится признать закон «О внесении изменений в ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», дающий право на получение гражданства России в упрощенном порядке новой категории иностранных граждан — иностранным инвесторам, не работающим и не удовлетворяющим заявленным целям.



Закон «О внесении изменений в ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», дающий право на получение гражданства России в упрощенном порядке новой категории иностранных граждан — иностранным инвесторам, не работающим и не удовлетворяющий заявленным целям.

Фиктивный брак как путь к гражданству

Миграционные органы в отдельных регионах России рапортуют о возрастающем количестве ситуаций, когда все больше мигрантов пытаются получить вид на жительство или гражданство России путем заключения фиктивного брака с россиянами. Особенно динамичное развитие практика фиктивных браков получила, когда в России перестал действовать порядок упрощенного получения гражданства в рамках ч. 4 ст. 14 ФЗ № 62 «О гражданстве РФ», дававший возможность получать гражданство РФ в упрощенном порядке всем, кто успел подать соответствующее заявление до 1 июля 2009 года. По сведениям территориальных управлений ФМС, в современных условиях около 15-20% обращений за получением разрешений на временное проживание осуществляется на основании фиктивных браков.



Инициатива по борьбе с фиктивными браками между гражданами РФ и иностранцами неоднократно лоббировалась депутатами Государственной Думы. Александр Беднов, партия «Единая Россия», предлагал выдавать иностранцам разрешение на работу и проживание в России лишь через год после оформления брачных отношений. В тех же случаях, когда брак был расторгнут в течение года с момента регистрации, мигранты автоматически должны были утрачивать разрешение на работу и вид на жительство. Депутаты Владимир Семенов, Игорь Лебедев и Сергей Иванов, фракция ЛДПР, выступали с инициативой дополнить Уголовный кодекс статьей «Брачное мошенничество»:

Статья 159.
Брачное мошенничество

1. Брачное мошенничество, то есть заключение фиктивного брака, в случае если супруги или один из них зарегистрировали брак без намерения создать семью, наказывается штрафом в размере до ста двадцати тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до одного года.

2. То же деяние, совершенное группой лиц по предварительному сговору, а равно с причинением значительного ущерба гражданину, наказывается штрафом в размере до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет, либо лишением свободы на срок до двух лет.

3. То же деяние, совершенное повторно, наказывается лишением свободы до семи лет со штрафом в размере до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет.

Законопроект не нашел поддержки среди парламентариев и был отклонен. Сегодня в России нет механизмов ни выявления фиктивных браков, ни порядка и предписания борьбы с фактами заключения брака в целях получения вида на жительство или гражданства. Зато подобные практики и механизмы есть в странах Европейского союза, и на них важно остановиться подробнее.

Страны Европейского союза сталкиваются с проблемой заключения фиктивных браков в →

целях приобретения вида на пребывание/вида на жительство и последующего гражданства внутри ЕС уже многие годы. Еще в 2003 году Европейский союз одобрил директиву ЕС о праве на воссоединение с семьей. Европейская комиссия особенно подчеркнула, что члены семей всегда должны иметь право поддерживать созданный ими союз, вне зависимости от страны проживания и гражданства членов семьи.

Однако еще при составлении данной директивы представители Бельгии, Италии, Люксембурга, Австрии и Испании заявили, что миграционные власти всегда должны сохранять за собою возможность систематической проверки реальности семейных союзов, даже в случаях, когда нет никаких предпосылок для подобного исследования. Нидерланды настаивали на проведении проверок и контроля, в том числе за партнерами, не состоящими в браке. Дабы в современных условиях государства — члены ЕС могли в рамках права противостоять данной негативной практике, Европейской комиссией ЕС было разработано пособие для государств ЕС по противодействию практик, связанных с фиктивными браками как нарушающих право на свободу передвижения внутри Европейского союза.

В сентябре 2014 года Европейская комиссия выпустила рекомендательное пособие для государств — участников ЕС по борьбе с практикой фиктивных браков. Во-первых, Европейская комиссия предлагает определиться с правовой формулировкой фиктивного брака: фиктивный брак или брак по расчету является браком, заключенным с единственной целью воспользоваться правом свободного передвижения и выбора места жительства в соответствии с законодательством Европейского союза о свободном перемещении граждан ЕС и их супругов. С точки зрения права, подобные браки по расчету нужно рассматривать как специфическую форму насилия.

Во-вторых, с точки зрения права важно различать «фиктивный брак в целях получения резиденции или облегченного порядка гражданства в стране» от «фиктивного брака по условиям его заключения». Так, фиктивный брак в целях получения резиденции или облегченного порядка гражданства в стране изначально действителей, и стороны, вступающие в брак, обладают правомочиями стать мужем и женой (в силу возраста, дееспособности и изначального статуса «не замужем/не женат»). Из чего вытекает, что подобный фиктивный брак в целях получения резиденции и/или облегченного порядка гражданства в стране имеет действительный сертификат о заключении брака. В данном случае существенным для выявления существа брака является цель его заключения или отношения супругов. Во втором случае — фиктивность брака по условиям его заключения — отсутствие условий для вступления в брак (недостижение брачного возраста, отсутствие дееспособности) или предоставление подложных документов является изначально независимо от цели его заключения и характера взаимоотношений сторон.

Рекомендательное пособие, составленное для государств — участников ЕС, отдельно останавливается на вопросах полномочий, которые приобретают миграционные службы для выявления фактов заключения брака в целях получения резиденции или облегченного порядка получения гражданства в стране. Так, в деле Yavuz vs Austria, касающегося права на пребывание турецкого подданного, женившегося на гражданке Австрии, была установлена законность действий иммиграционных властей Австрии по проведению расследования (звонков, интервью с супругой), подтвердивших недействительность брачных уз и, как следствие, приведших к депортации истца из страны.

В другом деле — голландца и его жены, гражданки Германии, которые сочли нарушением их прав предварительную проверку правового статуса гражданки Германии и ее права на пребывание в стране со стороны иммиграционных властей Голландии, Европейская комиссия пришла к выводу, что подобные требования проверки, адресованные лишь иностранцам, заключающим брак с гражданами Голландии, и не имеющие место в случаях заключения брака между подданными Нидерландов, являются нарушением ст. 14 (право на равенство) Европейской Конвенции по правам человека.

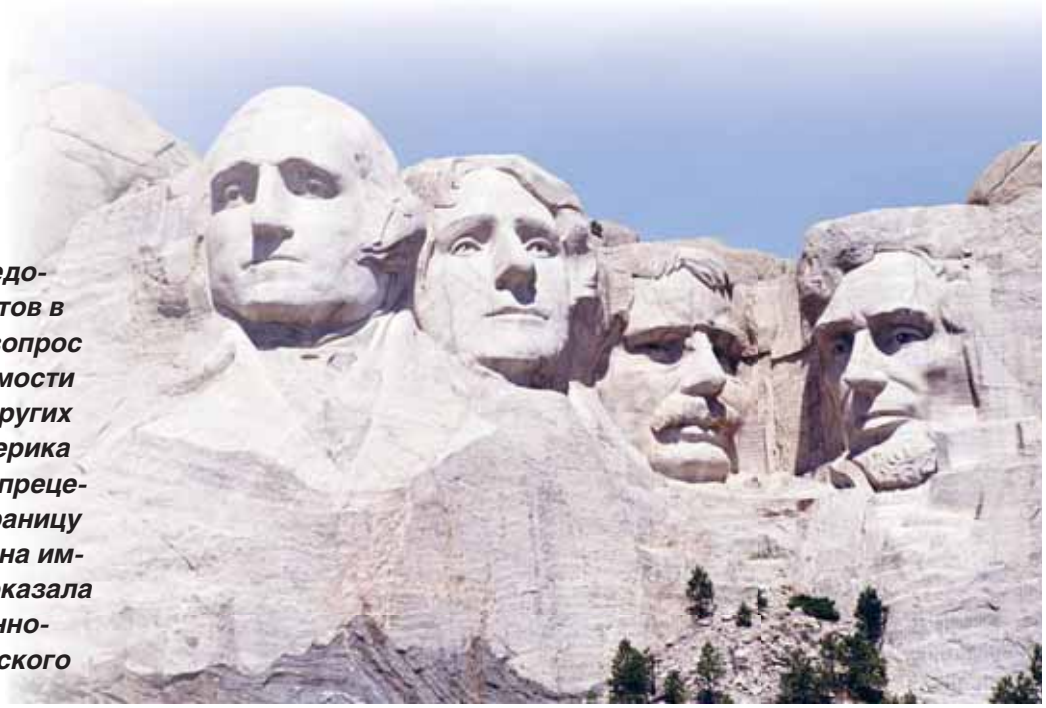
В деле Sanders vs France было установлено право иммиграционных служб Франции отложить бракосочетание между сторонами в целях выяснения истинных намерений брачующихся персон на разумный период.

Представляется, что перенесение подобных правовых конструкций в миграционное поле России в настоящий момент затруднительно вследствие отсутствия действующих механизмов защиты индивидуальных прав и опасности расширения полномочий территориальных подразделений ФМС РФ в области вмешательства в право на личную и семейную жизнь. Однако европейская практика борьбы с заключением браков для получения резиденции в стране или облегченного порядка вступления в гражданство может и должна быть изучена в России.

Европейская комиссия выпустила рекомендательное пособие для государств — участников ЕС по борьбе с практикой фиктивных браков

Исполнительный ордер президента Обамы,

или Легализация по-американски



Новости о легализации недокументированных мигрантов в США еще раз поставили вопрос о необходимости и значимости амнистии sans papiers в других странах. Несомненно, Америка в очередной раз создала прецедент и открыла новую страницу в истории миграции. Страна иммигрантов на практике доказала свою приверженность ценностям свободы и человеческого достоинства.

История освобождения от угрозы депортации недокументированных мигрантов в США — не только предмет борьбы демократов и республиканцев, но и нескончаемая череда попыток резидентов США единоличными актами разрешить ситуацию. Так, в 1980-х годах указом президента Картера было легализовано пребывание в стране кубанских и гаитянских беженцев; в 1989, 1990, 1992 — 1993 годах президент Буш неоднократно прибегал к изданию единоличных указов для освобождения от принудительной депортации граждан Сальвадора, Гаити и недокументированных членов семьи амнистированных иностранцев по акту IRCA (Immigration Reform and Control Act).

Даже Барак Обама в июле 2012 года создал прецедент, амнистировав порядка 1,5 млн молодых иностранцев, незаконно въехавших в страну еще детьми по акту DACA (Deferred Action for Childhood Arrivals). 20 ноября 2014 года президент США Барак Обама сделал еще один шаг к амнистии недокументированных мигрантов.

Президент Обама подписал исполнительный ордер — указ, дающий право и возможность легализоваться в стране порядка 5,3 млн недокументированных мигрантов. Здесь стоить напомнить, что, по данным статистики Pew Research Center, в 2014 году на территории США находились 11,2 млн несанкционированных мигрантов, которые большей частью проживали в Калифорнии — 2 450 000 чел.; Техасе — 1 650 000 чел.; Флориде — 925 000 чел. и Нью-Йорке — 750 000 чел. Странами происхождения недокументированных мигрантов на территории США являются Мексика (5 850 000 чел.), Сальвадор (675 000 чел.), Гватемала (525 000 чел.), Индия (450 000 чел.), Гондурас (350 000 чел.), Китай (300 000 чел.) и Филиппины (около 200 000 чел.).

Недокументированные мигранты в США — это 8,1 млн чел., или 3,5% от всего населения страны. При этом 3,5% «мигрантов вне закона» — это 5,1% трудозанятого населения страны. В отдельных штатах США масштаб трудовой занятости sans papiers был и остается особо драматичным. Так, несанкционированные мигранты, вовлеченные в трудовую деятельность, составляют 10% трудозанятого населения штата Невада; по 9% работающего населения штатов Калифорнии и Техаса и около 8% населения штата Нью-Джерси.

Для понимания сути исполнительного указа Барака Оба- →

мы стоит пояснить важность и суть провозглашенной президентом амнистии. Во-первых, действием амнистии охватывается строго определенная группа лиц — те, кто физически находится на территории США 20 ноября 2014 года; те, кто имеет ребенка, рожденного на территории США вплоть до 20 ноября 2014 года, или ребенка, являющегося его легальным резидентом; те, кто проживает в стране по меньшей мере начиная с 1 января 2010 года; те, кто готов платить налоги и не имеет серьезного криминального прошлого.

Во-вторых, сам указ президента освобождает несанкционированных мигрантов только от угрозы принудительной депортации с территории США, но не предусматривает автоматически законного допуска на рынок труда страны. То есть каждый амнистированный мигрант получит гарантированное право на пребывание на территории США, защиту семейной жизни и — отсутствие разрешения на занятие трудовой деятельностью. Как следствие, реальная «стоимость» такой легализации весьма спорна и сложна для оценки.

Далее, позитивное начало исполнительного указа президента перекрывается рядом негативных эффектов на практике. Так, служба пограничного контроля США — DHS — сразу же после объявления указа Барака Обамы заявила о дополнительных требованиях для финансирования новых 20 000 служащих и необходимости дальнейшей милитаризации южной границы США с Мексикой. Кроме этого, анонсировано открытие нового центра депортации для мигрантов, ищущих убежище в Dilley, штат Техас.

Важно понимать, что исполнительный указ также не предусматривает реформу самой миграционной системы, то есть он является громким политическим заявлением, однако его реальное претворение в жизнь зависит от согласия конгресса принять закон и оформить заявленную амнистию в надлежащие правовые рамки.

Современная проблема миграционной политики США состоит в отсутствии простых, доступных и легальных механизмов по трудоустройству иностранцев при условии отсутствия квалифицированных граждан США аналогичной квалификации. С подобными трудностями сталкивается и российская миграционная система. Не так давно глава ФМС РФ К. Ромодановский заявил о 2,9 млн мигрантов, которые «превысили сроки пребывания в России... С учетом цели въезда людей трудоспособного возраста и срока их пребывания с большой долей уверенности можно сказать, что они работают незаконно». Видится очевидным, что в современных условиях однозначного ответа, стоит ли начинать кампанию по легализации недокументированных мигрантов в России, нет. В вопросе выбора — легализация или депортация — наша страна, как и другие современные государства, еще не определилась. Хотя задуматься об этом все-таки стоит.

В вопросе выбора — легализация или депортация — наша страна, как и другие современные государства, еще не определилась. Хотя задуматься об этом все-таки стоит.



Кто защитит работника…

… на территории государства — участника ЕАЭС

Федеральным законом РФ от 04.11.2014 № 321-ФЗ было ратифицировано Соглашение «О порядке расследования несчастных случаев на производстве, происшедших с гражданами одного государства — члена Евразийского экономического сообщества при осуществлении трудовой деятельности на территории другого государства — члена Евразийского экономического сообщества». Данное соглашение было подписано в Минске 31 мая 2013 г. государствами — Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Российская Федерация и Республика Таджикистан.

Соглашение регулирует правовые отношения, возникающие при несчастных случаях на производстве, произошедших с гражданами одного государства, входящего в Евразийское экономическое сообщество (далее — ЕврАзЭС) при осуществлении трудовой деятельности в другом государстве ЕврАзЭС.

В соглашении предусмотрены следующие понятия:

- «Работник» — гражданин одного из государств — членов ЕврАзЭС, осуществляющий трудовую деятельность на территории другого государства — члена ЕврАзЭС на основании трудового договора с работодателем в соответствии с законодательством государства трудоустройства. В данном определении не говорится о законности пребывания на территории государства трудоустройства, следовательно, можно сделать вывод о том, что данное определение охватывает и «недокументированных» мигрантов — например, находящихся на территории государства трудоустройства более разрешенного периода времени.

Интересно, что в России в соответствии с п. 2 ст. 5 Федерального закона от 24.07.1998 № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний», установлено правило, что действие закона № 125-ФЗ распространяется на граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено федеральными законами или международными договорами Российской Федерации. Таким образом, получается, что обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний подлежат помимо российских граждан также иностранные граждане и лица без гражданства, выполняющие работу на основании трудового договора либо гражданско-правового договора на территории Российской Федерации.

Такое толкование не встречает понимания в правоприменительной практике. Так, в письме Фонда социального страхования указываются «факты незаконного привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к выполнению работы по трудовым договорам и по гражданско-правовым договорам: либо без наличия у работодателя или заказчика работ (услуг) разрешения на привлечение и использование труда иностранных работников либо при отсутствии соответствующего разрешения на работу у иностранного гражданина... Как следствие, с иностранными гражданами и лицами без гражданства, не имеющими разрешения на работу, не может быть заключен трудовой договор либо договор гражданско-правового характера. Следовательно, данные лица, без законных оснований принятые на работу либо для выполнения работ (услуг), не подлежат обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» (письмо ФСС РФ от 06.02.2003 № 02-18/07-832 «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний иностранных граждан и лиц без гражданства»).

- «Работодатель» — это физическое или юридическое лицо, вступившее в трудовые отношения с работником на основании трудового договора, заключенного в соответствии с законодательством государства трудоустройства. В настоящее время в Трудовой кодекс РФ внесены изменения в части признания гражданско-правовых договоров трудовыми. В частности, если ранее договоры гражданско-правового характера могли быть признаны трудовыми только в судебном порядке, то в настоящее время такое признание может быть осуществлено и другими способами, в том числе самим работодателем по предписанию государственного инспектора труда. Соответственно с момента такого признания заключенный между иностранным работником и работодателем →

гражданско-правовой договор становится трудовым. И на работника распространяются льготы, предусмотренные данным соглашением.

• Под «несчастным случаем на производстве» понимается событие, в результате которого работником были получены телесные повреждения (травмы), в том числе нанесенные другим лицом; тепловой удар; ожог; обморожение; утопление; поражение электрическим током, молнией, излучением; укусы и другие телесные повреждения, нанесенные животными и насекомыми; повреждения вследствие взрывов, аварий, разрушения зданий, сооружений и конструкций, стихийных бедствий и других чрезвычайных обстоятельств, иные повреждения здоровья, обусловленные воздействием внешних факторов, повлекшие за собой необходимость перевода работника на другую работу, временную или стойкую утрату им трудоспособности либо смерть работника, если указанные события произошли при исполнении им трудовых обязанностей или выполнении какой-либо работы по поручению работодателя (его представителя), а также при осуществлении иных правомерных действий, обусловленных трудовыми отношениями с работодателем либо совершаемых в его интересах.

Важно отметить, что данная формулировка понятия «несчастный случай на производстве» практически дословно воспроизводит определение, данное в ст. 227 Трудового кодекса РФ. Однако есть и некоторые разночтения. В частности, не указано, что к рабочему времени приравнивается период работ при выполнении работы за пределами установленной для работника продолжительности рабочего времени, в выходные и нерабочие праздничные дни; при следовании к месту выполнения работы или с работы на транспортном средстве, предоставленном работодателем (его представителем), либо на личном транспортном средстве в случае использования личного транспортного средства в производственных (служебных) целях по распоряжению работодателя (его представителя) или по соглашению сторон трудового договора и так далее.

Для случаев, расследуемых в соответствии с соглашением, установлена форма акта о несчастном случае на производстве (форма Н-1Е). Акт оформляется на русском языке и при необходимости на государственном языке страны, на территории которой произошел несчастный случай.

По окончании расследования работодатель обязан выдать работнику, пострадавшему от несчастного случая акт формы Н-1Е, при этом один экземпляр, акта направляется в государственную инспекцию труда государства трудоустройства. По окончании расследования группового несчастного случая, несчастного случая с тяжелым или со смертельным исходом акт формы Н-1Е вместе с материалами расследования направляется уполномоченным органом государства трудоустройства уполномоченному органу государства, гражданином которого является пострадавший (ст. 4 соглашения). Документы, выданные в связи с расследованием несчастного случая на территории государства одной стороны по установленной форме, или их заверенные копии принимаются другими сторонами без легализации (ст. 6 соглашения).

Возмещение ущерба здоровью работника, пострадавшего от несчастного случая на производстве или в связи со смертью работника в результате несчастного случая, производится в соответствии с законодательством государства трудоустройства (ст. 5 соглашения). С учетом разночтений в понятийном аппарате соглашения «О порядке расследования несчастных случаев на производстве, происшедших с гражданами одного государства — члена Евразийского экономического сообщества при осуществлении трудовой деятельности на территории другого государства — члена Евразийского экономического сообщества» и федерального закона РФ могут возникнуть некоторые затруднения в реализации положений соглашения.

Подводя итог, важно отметить, что данное соглашение имеет огромное значение для обеспечения социальных прав работников — граждан ЕврАзЭС, однако оставляет правоприменителей в неведении о том, попадают ли иностранные граждане, работающие на территории России, в правовое поле его действия.

Далее, вышеуказанное соглашение было заключено в рамках договора об учреждении Евразийского экономического сообщества от 10 октября 2000 года. В то же время в связи с образованием Евразийского экономического союза был подписан договор о прекращении деятельности Евразийского экономического сообщества от 10 октября 2014 г. К нему приложен перечень международных договоров, по которым стороны признают целесообразным проведение внутригосударственных процедур, необходимых для вступления в силу международных договоров. Соглашение входит в этот перечень. Однако судьба данного документа до сих пор неизвестна — станет ли он обязательным для членов Евразийского экономического сообщества после 1 января 2015 г. или, будучи ратифицированным отдельными участниками ЕврАзЭС, будет иметь лишь ограниченное действие.

Другим важным обстоятельством является отсутствие определенности по дате вступления указанного соглашения в силу. Вступление в силу обусловлено получением депозитарием последнего письменного уведомления о выполнении сторонами внутригосударственных процедур по ратификации международного договора.

Владимир Абаринов,
вашингтонский обозреватель Радио «Свобода»

Любите пришельца

Надо отдать должное Бараку Обаме: он научился держать удар. Победу республиканцев на последних выборах нельзя назвать сокрушительной, но убедительной — вполне. Ближайшие два года Америка будет жить в ситуации «разделенного правительства»: обе палаты конгресса теперь контролирует партия, оппозиционная президенту.

В новейшей политической истории США это скорее правило, чем исключение. Весь вопрос в том, как поведет себя президент. Сегодня вспоминают, например, Билла Клинтона, который в аналогичной ситуации развернулся на пятачке (в американском варианте идиомы — на гривеннике) и превратился в центриста, чтобы иметь возможность договариваться с конгрессом.

Президент Обама избрал другой путь. Сразу же после выборов он потребовал от конгресса принять закон об иммиграционной реформе, пригрозив в противном случае действовать своей властью. На прошлой неделе он эту угрозу исполнил. Реформа давно перезрела. В стране сейчас находится, по самым консервативным оценкам, от 7 до 15 миллионов нелегальных иммигрантов. Они живут и работают вне правового поля. Любого из них власти могут депортировать и не делают этого не только из-за нехватки ресурсов, но и потому, что массовые депортации чреваты политическими издержками. Нелегалы, занятые на самых непрестижных работах, необходимы американской экономике и содержат семьи, оставшиеся на родине. Выход один: легализовать их.

В июне законопроект об иммиграционной реформе был принят сенатом, но отклонен нижней палатой, большинство в которой составляют республиканцы. В сенате за реформу голосовала не только фракция демократов в полном составе, но и 14 республиканцев, а также двое независимых сенаторов. При новом раскладе сил у реформы еще меньше шансов. Лидеры республиканской партии ответили на призыв президента категорическим «нет». И президент решил действовать в одностороннем порядке. Ему не хватает полномочий на то, чтобы провести полноценную реформу.

> Иммигранты избавятся от страха депортации, получат легальное право на работу, им больше не нужно будет избегать встреч с полицией

Своими указами Обама может лишь временно узаконить пребывание нелегалов на территории США. Но и это для них большое дело. Иммигранты избавятся от страха депортации, получат легальное право на работу, им больше не нужно будет избегать встреч с полицией. Действие президентских указов коснется примерно пяти миллионов человек. Они не получат права на постоянное проживание. Но это максимум того, на что имеет право президент.

Опросы говорят, что шаг президента не пользуется поддержкой большинства избирателей. Планы Обамы одобряют 38 процентов граждан, 48 — против. Но бывают в истории моменты, когда президент должен идти наперекор общественному мнению, иначе какой же он лидер. Терять Бараку Обаме уже нечего — ему больше не избираться. Что касается Демократической партии и ее кандидата на президентских выборах 2016 года, то их рейтинг решение президента может существенно повысить. На последних выборах голосовали всего восемь процентов латиноамериканцев. Надежда на изменение участи соотечественников-нелегалов приведет их на избирательные участки через два года.

Но не только этот расчет руководил Обамой. Для него, сына иммигранта, это еще и вопрос личного достоинства. Иммиграционная реформа была одним из его предвыборных обещаний. Он не может уйти, не предприняв последней попытки. Обращаясь к американцам, Барак Обама цитировал Библию: «Любите и вы пришельца, ибо сами были пришельцами в земле Египетской» (Втор., 10:19). Америка лишится смысла своего существования, если перестанет быть землей обетованной для тех, кто не обрел счастья на родине. Новый президент может отменить указы своего предшественника одним росчерком пера. Но сделать это ему будет сложно: отбирать надежду труднее, чем давать.

Елизавета Базанова

Штаты против президента

Указ президента Обамы об амнистии нелегальных иммигрантов вызвал резкое противодействие его противников



Семнадцать южных штатов США подали коллективный иск против иммиграционной реформы президента Барака Обамы в федеральный окружной суд Техаса по инициативе генпрокурора штата Грега Эббота, сообщает The New York Times. По мнению истцов, Обама нарушил конституцию, узаконив пребывание в стране более 4 млн нелегальных иммигрантов без разрешения конгресса. Недовольные штаты потребовали заблокировать указ, так как реформа усугубит гуманитарный кризис на южной границе страны и в Техасе. По информации Reuters, помимо иска республиканцы в конгрессе готовят законопроект для блокирования реформы: если закон будет принят, президент не сможет нанять новых агентов для контроля за исполнением инициативы. Это уже 31-й иск генпрокурора Эббота против администрации Обамы с 2009 г.

По мнению Джона Худака из американского Института Брукингса, республиканцы опасаются, что демократы за счет реформы увеличат свою электоральную базу. На выборах в 2012 г. латиноамериканцы составили 10% от общего числа всех избирателей, 71% из них голосовали за Обаму, говорит эксперт. По данным института общественного мнения Gallup, 60% латиноамериканцев готовы поддержать кандидата от демократов на предстоящих президентских выборах. Худак считает, что экономически реформа для страны выгодна, поэтому оснований для ее критики нет, «речь идет о политическом процессе». По мнению аналитика Дастина Бакли, реформа стимулирует новую волну нелегальной миграции, из-за этого Техасу и другим штатам придется потратить дополнительные средства на контроль за юго-западной границей, по предварительным подсчетам, на это уйдет $1,3 млн в неделю.

По данным независимого агентства США по торговле и развитию (USTDA), благодаря иммиграционной реформе ВВП США вырастет к 2023 г. дополнительно на 3,3%, а к 2033 г. — на 5,4%. Количество трудоспособного населения возрастет на 3,5% к 2020 г., что приведет к росту реальных заработных плат в размере $200 в год трудоспособным американцам, рассчитывает Национальное управление по трудовым отношениям (NLRB). По мнению экспертов в сфере госуправления, принятие законопроекта благодаря росту налогов позволит сократить дефицит федерального бюджета на $850 млрд к 2035 г.

Юристы резко разделились в своих мнениях о том, превысил Обама свои полномочия или нет. «Если президент будет использовать исполнительную власть для проведения законов, которые ему нравятся, будущие президенты в одностороннем порядке пересмотрят все, начиная от федерального уголовного права и заканчивая налогами», — цитирует партнера юридической фирмы Gibson, Dunn & Crutcher Томаса Дюпле-младшего The New York Times. По мнению четырех адвокатов, ранее работавших в иммиграционном агентстве США, Обама действовал законно. Есть вероятность, что республиканцы начнут требовать импичмента и усилят агитацию по поводу того, что распоряжение Обамы — посягательство на конституцию, считает Бакли. По данным Gallup, иммиграционную реформу Барака Обамы поддерживают 42% американцев, против нее выступают 46%, при этом большинство уверены, что у президента не было достаточного объема юридических полномочий для проведения реформы без согласия конгресса.

«Ведомости»

Дмитрий Титов,
председатель правления Ростовского регионального общественного движения пострадавших в чеченском конфликте

Второй дом

Ростовская область принимает беженцев с Украины. Как это происходит

В конце мая заметно ухудшилась ситуация в приграничных с Ростовской областью Луганской и Донецкой областях Украины. В связи с началом боевых действий в Ростовскую область хлынул огромный поток беженцев. Губернатор области В. Ю. Голубев издал Распоряжение о введении режима чрезвычайной ситуации в 15 приграничных с Украиной муниципальных образованиях, включая город Азов. Возникла необходимость обеспечить жизнедеятельность беженцев в пунктах временного размещения. Позже, с ухудшением миграционной ситуации, чрезвычайный режим был расширен на все муниципальные образования региона.

Всего за конец весны — начало осени нынешнего года через Ростовскую область прошло более 850 тысяч беженцев с юго-востока Украины (при общем населении области 4,2 миллиона человек).

Наша организация и обучаемые активисты присоединились к работе городских служб по размещению беженцев и оказанию им первой возможной помощи. Всего за лето был проведен опрос потребностей более полутора тысяч мигрантов с Украины, определялись пути решения выявленных проблем, составлялись маршруты сопровождения.

Не сразу удалось найти наиболее эффективный метод проведения опроса. Ранее разработанные нами формы пришлось менять в связи с изменением масштабов и параметров работы (у только прибывающих мигрантов иные проблемы, чем у тех, которые уже какое-то время провели здесь и уже успели получить статус беженца).

Велся сбор средств и необходимых вещей.

В частности, используя старые связи между нефтедобывающими (Ямало-Ненецкий автономный округ) и нефтеобрабатывающими (Чеченская Республика, из которой происходят многие члены нашей организации) регионами России, нам удалось привлечь к поддержке беженцев с Украины одного из салехардских руководителей — А. Б. Ширыкалова. 16 июня 2014 года с ним был заключен договор пожертвования на общую сумму 500 тысяч рублей. Средства, поступившие на счет нашей организации, по договоренности с благотворителем были частично направлены на финансирование текущего ремонта крупнейшего в Ростовской области Азовского детского дома и его волейбольной площадки, закупку спортивных принадлежностей для его спортзала — на общую сумму 108 304 рубля. Остальная сумма — 391 696 рублей — была потрачена на закупку гуманитарной помощи для беженцев с юго-востока Украины, причем мы старались покупать действительно нужные (выявленные в результате опроса по- →





ИНТЕРПРЕСС / ВЛЕЛЕНА ПАЛЬМ

Наша организация и обучаемые активисты присоединились к работе городских служб по размещению беженцев и оказанию им первой возможной помощи.

требностей) мигрантам предметы, которые не приобретались в качестве обычной гуманитарной помощи. Нами были закуплены и до конца июля распределены среди мигрантов, оказавшихся в городе Азове и Азовском районе, медикаменты — инсулин и другие, всего 41 наименование (50 000 рублей), продукты — 4800 пачек «Анакома», 1296 банок кильки, 1080 банок тушенки говяжьей, 1044 банки тушенки свиной, 1920 банок сельди, все малопортящееся в связи с отсутствием у большинства беженцев холодильников (19 9712,4 рубля), предметы к школе и детские рюкзаки, всего 17 наименований (80 047,7 рубля), а также крайне нужные хозяйственные принадлежности, о которых вообще никто больше не подумал, — 418 пачек стирального порошка, 1030 штук мыла «Весна» и 625 штук хозяйственного мыла, 196 упаковок шампуня, 308 упаковок женских прокладок и 16 — подгузников (61 935,9 рубля). Распределение помощи наша организация проводила совместно с Ростовским региональным отделением Всероссийского общественного движения «Матери России». Также нами были организованы выезды в села для оказания помощи проживающим там мигрантам. Конечно, всем помочь мы не смогли, но и наши 400 тысяч рублей сыграли для беженцев немаловажную роль.

Было налажено взаимодействие по оказанию помощи беженцам и с другими общественными организациями. В рамках реализуемых нами проектов проводились курсы обучения для массовых (ветеранских, молодежных, работающих с инвалидами) общественных организаций, в ходе которых и последующей практической работы мы разъясняли им особенности работы с беженцами из «горячих точек», российское миграционное законодательство.

Со второй половины августа работа с продолжающими прибывать с Украины мигрантами заметно осложнилась, поскольку их стали активно переправлять в другие регионы России (при том, что они обычно возражали, предпочитая оставаться поближе к дому — и климат знакомый, и вернуться в случае чего проще). Нередко обитатели пунктов временного размещения сменялись каждый день. Мы не успевали даже опросить их на предмет выявления потребностей. Бывало, что после проведения опроса, когда 2—4 дня уходило на покупку нужных вещей, этих семей уже в городе не оказывалось — их отвозили дальше, и нам приходилось подыскивать новых нуждающихся в этих конкретных вещах мигрантов. При этом ежедневно из области вывозили в другие регионы более 750 человек, а прибывало с Украины более тысячи. После 1 сентября же большинство временных пунктов размещения в Ростовской области было закрыто, и основная масса мигрантов стала снимать жилье за свой счет или остановилась у родственников. Количество мигрантов на Дону уменьшилось до 100 тысяч, что по-прежнему чрезвычайно велико — это восьмая часть всех, бежавших в Россию. Зато более или менее упорядочился их состав — остались в первую очередь желающие стать гражданами России, прекратилась текучка, нам стало проще работать.

С размещением первой волны беженцев органам власти и активистам-общественникам удалось справиться. Учитывая, что большинство беженцев планируют остаться в России, постепенно мы стали переходить к новым направлениям деятельности. Это получение статуса беженца и гражданства (хотя закон о гражданстве заметно упрощен, в нем имеются определенные «подводные камни»), получение жилья, трудоустройство.

Не слишком долго продолжалась и «любовь» местного населения к беженцам — первый период их активной поддержки гражданами и государством. Очень быстро, уже в конце июня (гораздо быстрее, чем это было после чеченских войн, но тогда масштабы миграции и нагрузка на социальную инфраструктуру были заметно меньше), как мы и прогнозировали, стали появляться психологические проблемы — негативное отношение местного населения (так называемая мигрантофобия). В некоторых

случаях это было вызвано и потребительскими настроениями среди части мигрантов (ожидание получения квартир, различных льгот и денег, вплоть до: «старые вещи не берем, привезите нам айфоны»). Стали пользоваться популярностью рассказы про то, как местных рабочих выгнали их работодатели, нелегально наняв по дешевке «понаехавших» украинцев, как их дети играли в парке и кричали: «Бей москалей!», как приезжим выдают по 800 рублей в день (в действительности не выдают — 550 рублей шло на содержание в пункте временного размещения и 250 рублей на питание) и т. п.

Часть усилий сотрудников нашей организации (крайне занятых все это время) пришлось использовать для профилактики возможных конфликтов, разъясняя согражданам в частных беседах наличие реальных проблем беженцев и рассматривая ситуацию с ними и возникающие слухи на наших обучающих мероприятиях.

Последняя возникшая перед нами проблема оказалась следующей.

В целях реализации постановления правительства РФ от 22.07.2014 г. № 693 «О предоставлении иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для оказания адресной финансовой помощи гражданам Украины, имеющим статус беженца или получившим временное убежище на территории Российской Федерации и проживающим в жилых помещениях граждан Российской Федерации, в 2014 году» были приняты постановления правительства Ростовской области от 02.09.2014 г. № 610 «Об оказании адресной финансовой помощи гражданам Украины, имеющим статус беженца или получившим временное убежище на территории Российской Федерации и проживающих в жилых помещениях граждан Российской Федерации на территории Ростовской области», от 25.09.2014 г. № 642 «О мерах, связанных с оказанием адресной финансовой помощи гражданам Украины, имеющим статус беженца или получившим временное убежище на территории Российской Федерации и проживающим в жилых помещениях граждан Российской Федерации на территории Ростовской области, в 2014 году».

Правительство откликнулось на призывы производить выплаты не только гражданам Украины, находившимся в пунктах временного размещения (напомним, на их проживание и питание выплачивалось 800 рублей в день), но и беженцам, попавшим к родственникам и просто добрым людям, — им на расходы вообще никакие средства, кроме гуманитарной помощи, не выплачивались. Благое начинание. Планируется выдать им по 3000 рублей за месяц — немного, но хоть какие-то деньги.

Иногда для беженцев создаются искусственные ограничения

Но вместе с тем появились и искусственные ограничения, внесенные в постановления: граждане Украины должны проживать в жилых помещениях россиян в Ростовской области исключительно в период с 15 июля по 15 августа 2014 года и успеть получить статус беженца или временного убежища до начала этого периода. Напомним — 15 июля боевые действия были в самом разгаре, и на территорию Ростовской области успели въехать только 75 тысяч беженцев, то есть менее 10% от общего числа мигрантов с Украины, перебравшихся за конец лета — начало осени в Ростовскую область, а позже и другие регионы РФ. И вовсе не все из них сразу озаботились получением официального статуса — сразу по приезде у них были более важные проблемы обустройства, переживания происшедшего (посттрессового синдрома) и надежды на скорое возвращение. Учитывая же трудоемкость процедуры, получение статуса занимает не меньше полумесяца. Соответственно, речь идет о людях, перешедших границу России не позже 1 июля и сразу принявшихся оформлять документы. И при этом проживавших в течение всего месяца в одном и том же месте и не выбывших из него и до сих пор. По нашим данным, в такую ограниченную категорию попадет не более 5% мигрантов. Нам это несколько напоминает искусственные ограничения времен чеченских кампаний (выдавать компенсации только тем, кто встал на учет в период с декабря 1994 по август 1996 года, например), с которыми мы в свое время боролись. В настоящее время свою задачу мы видим в лоббировании расширения этих искусственно установленных для украинских мигрантов границ.

На конец ноября, после их перевоза в другие регионы России и частичного — очень незначительного — возврата домой после начала очередного перемирия, в области оставалось более 40 тысяч беженцев. Большинство из них планируют остаться в России.

Таким образом, мы быстро переориентировались на заметно возросший объем работы. Считаем, что нам удалось принять активное участие в решении проблем первого, крайне сложного этапа, когда из-за массового наплыва граждан Украины мы занимались выявлением первоочередных потребностей и, по возможности, оказанием первой помощи. Радует, что усилия многих общественников были направлены на улучшение возникшей в Ростовской области крайне тяжелой миграционной ситуации.

Сейчас же необходимо переходить к следующему этапу работы — адаптации остающихся в нашей стране мигрантов и их интеграции в российское сообщество.

За спиной коррупции

К вопросу о межнациональных конфликтах в России



Вячеслав Поставнин,
Президент фонда «Миграция XXI век»

В результате поражения в «холодной войне» и последовавшего затем распада СССР в начале 90-х годов Россия значительно ослабла. Государственная власть была во многом парализована, и страну захлестнула волна преступности. Резко усилились межэтнические и межрелигиозные конфликты: осетино-ингушский конфликт, первая чеченская война, конфликты в соседних, еще не устоявшихся государствах (Таджикистан, Армения, Азербайджан) привели к миллионам вынужденных переселенцев и беженцев. Появилась этническая преступность, стали формироваться международные криминальные структуры. И тем не менее такая ситуация не привела к сколько-нибудь значимому уровню ксенофобии в российском обществе.

Последовавшее в 2000-х годах укрепление российской государственности, урегулирование военных конфликтов на Северном Кавказе, казалось бы, должно было положить конец межнациональным конфликтам. Однако, как ни странно, начиная с середины нулевых годов, мы видим рост межнациональной напряженности, резкого повышения уровня ксенофобии. Ярким проявлением этого стала организация и проведение в 2005 году первого Русского марша. И если на начало 90-х годов на всей территории бывшего СССР насчитывалось порядка 160 конфликтов, имевших межнациональную и межрелигиозную окраску, то в настоящее время не проходит и дня, чтобы на территории России не вспыхнули такие столкновения. Это касается как крупных городов — Москва и Санкт-Петербург, так и совсем малых — Пугачев, Сагра, Кимовск и др.

Несмотря на энергичные усилия руководства страны по противодействию национализму и религиозному экстремизму, ситуация не улучшается, а даже обостряется. События в Западном Бирюлево в прошлом году и Минеральных Водах в этом году являются тому ярким подтверждением.

В этой связи мы задались вопросами — в чем кроется проблема, где слабое звено, почему происходит разрыв ткани российской идентичности. Мы проанализировали более 50 наиболее значимых конфликтов, произошедших за последние несколько лет. Анализ проводился по нескольким параметрам — дата конфликта, место конфликта (населенный пункт, регион), форма собственности объекта, на котором произошел конфликт, национальность и гражданство его участников, причины и обстоятельства его возникновения, реакция местного населения и диаспоральных образований, прессы и местных властей.

Анализ показал, что примерно половина конфликтов происходит с участием уроженцев Северо-Кавказского региона на принадлежащих им же объектах собственности, примерно одна треть происходит с теми же участниками, но в общественных местах. Лишь одна пятая конфликтов происходит с участием выходцев из стран Центральной Азии — неграждан России.

При этом четко прослеживается, что любой бытовой конфликт, произошедший между представителями различных национальностей, имеет окрас межнационального. И чем более антропологически эти этносы отстоят друг от друга, тем больше в конфликт привносится межнациональной нетерпимости. А если на это еще накладывается различие в религиозном вероисповедании, то конфликт, как правило, приобретает яркий межэтнический характер.

Казалось бы, космополитизм современных мировых столиц должен принижать значение государства, а уж малой родины — тем более. Нью-Йорк и Чикаго начала века, где хозяйничали итальянские и ирландские мафиози, уже сто лет как канул в Лету.

Почему же у нас эти процессы обрели вторую жизнь? Дагестанские, чеченские, ингушские, казанские этнические преступные группировки разрушают социаль-

ную стабильность, выстраиваемую руководством нашей страны.

Детальное ознакомление с обстоятельствами возникновения конфликтов и непредвзятое изучение настроений местных жителей, их мнения о причинах этих событий открывают полную и незамысловатую картину происходящего.

В основе межнациональной напряженности лежит несправедливое распределение собственности и финансовых средств. Деньги в рыночном обществе играют решающую роль во влиянии на настроения людей и их поступки. Как писал немецкий философ О.Шпенглер: «Деньги тоже могут вырабатывать идеи и делать историю».

Как уже упоминалось, во всех населенных пунктах, где произошли эти ужасные события, социально и экономически значимые объекты находились в руках кланов выходцев из северокавказских республик и стран Закавказья. Бизнес, как правило, ими велся с нарушениями законодательства, что позволяло концентрировать значительные суммы неучтенных наличных средств, а порой и просто криминальных. С их помощью и коррумпируются наши чиновники, прежде всего органы власти, отвечающие за распределение участков земли, промышленных и торговых объектов, а также работники миграционных и правоохранительных органов.

В итоге эти люди становятся фактически хозяевами города или района. Мы это совершенно ясно увидели на примере инцидента на Матвеевском рынке Москвы, когда два сотрудника полиции молча наблюдали за избиением своего коллеги торговцами с рынка.

Причем виноваты в этой ухудшающейся ситуации все ее участники. Разве азербайджанцы, армяне или дагестанцы силой захватили ключевые позиции во многих населенных пунктах бескрайней России? Или все это им наверняка продали наши чиновники — этнические русские?

В России при советской власти большинство из нас жили весьма скромно, только на зарплату, в общем-то и сейчас большинство россиян продолжают также жить. Но при новых порядках главным критерием успешности и удачливости являются деньги и только деньги, сколько бы ни говорили нам с экранов телевизоров «о моральных и нравственных ценностях, господствующих в нашем обществе». Взятки, откаты стали уже чем-то само собой разумеющимся. Но почему все же деньги, собственность, особенно в малых городах, сконцентрировались у приезжих с Северного Кавказа?

Во-первых, уже в позднесоветское время в этих республиках процветали коррупция, клановость, «цеховые» производства, на которые руководство страны закрывало глаза. Это было платой за их лояльность. С наступлением капитализма в России в российские города хлынул торгово-спекулятивный капитал из новообразованных стран Закавказья и некоторых республик Северного Кавказа. А что же местные жители? Уровень жизни большинства из них снизился, многие лишились работы. И то, что в советских людях более 70 лет воспитывалось чувство коллективизма, теперь словно в насмешку обернулось махровым индивидуализмом.

И в этом вторая причина. Американский социолог русского происхождения П. Сорокин писал: «социальная среда и социальное взаимодействие в последнее время кардинальным образом изменились. В этой связи и меняются модели поведения различных социальных и особенно национальных групп населения. Из-за неодинаковой эластичности шаблонов поведения различных групп населения приспособление к новым условиям идет не одновременно. Кто-то опаздывает, кто-то опережает». В результате возникает конфликт моделей поведения, что ведет к конфликту между различными группами населения, в частности, к межнациональному конфликту.

И вот сложившиеся в стране реалии поведения дают этим народам совершенно определенный посыл: у кого деньги — у того и власть. И они собственно этому буквально следуют, пока местному населению власть рассказывает о моральных и нравственных ценностях. Такое же поведение в последнее время демонстрируют и представители азиатских государств, в частности, выходцы из Узбекистана и Китая.

Как же исправить сложившуюся ситуацию? Ведь градус напряженности уже зашкаливает, межнациональные отношения искрят по всей стране.

Как ни странно, никаких новых особых мер здесь и не требуется — это та же борьба с коррупцией, повышение роли местной власти, прозрачность деятельности государственных органов власти, включение населения в процесс организации жизни на своей территории. А начать можно с проверки хозяйственной деятельности всех объектов, имеющих социальное или экономическое значение для населения в городах, где ощущается напряженность межнациональных отношений.

К сожалению, мы вынуждены констатировать, что для многих дагестанцев и чеченцев национальная идентичность превалирует над общероссийской. Мы это видим по тому, как вызывающе ведут себя рядовые представители этих народов, когда оказываются за пределами своей национальной республики.

Но дело здесь не только в психологии. За этим стоят реальные действия руководителей высокого ранга или крупных бизнесменов этих республик. «Отмазать», выручить своего соплеменника — это уже целенаправленная политика национальных республик. А это уже вопрос к власти.

Разговор на равных

Местная власть способна регулировать отношения между коренными жителями и приезжими



Наталия Власова,
вице-президент фонда «Миграция XXI век»

С 2013 года фонд «Миграция XXI век» при поддержке правительства Москвы реализует проект «Услышать друг друга — значит понять», направленный на гармонизацию межнациональных отношений в обществе. Для Москвы такая задача в силу все возрастающего притока трудовых мигрантов из различных зарубежных государств имеет особую значимость. Столица привлекает представителей различных национальностей, этносов, вероисповеданий, взглядов. И не все они могут и готовы принимать культуру, образ жизни, воззрения других.

В многонациональной и многоконфессиональной Москве переплетены интересы, «зоны влияния», проблемы множества социумов. Порой такое переплетение провоцирует отдельных представителей того или иного социума на проявление нетерпимости по отношению к людям иных культур. Крайним выражением таких проявлений является возникновение различных экстремистских, националистических и прочих группировок. Их участники не слышат, а значит, и не понимают и не принимают взгляды и позиции своих оппонентов. Но и вне группировок представители различных диаспор, конфессий, люди из различных социальных слоев не знают о проблемах и интересах друг друга, между ними отсутствует взаимопонимание. Уровень терпимости в обществе существенно снижается.

При этом следует отметить, что негативное отношение у москвичей вызывает и поведение наших сограждан — жителей республик Северного Кавказа. Это подтверждается и данными опроса Левада-Центра, проведенного в октябре 2013 года, в ходе которого, отвечая на вопрос об этнической принадлежности «нежелательных» мигрантов, россияне в первую очередь упоминают «выходцев с Кавказа» (54%, в 2008 году было 38%). То же обследование показало, что враждебность к себе со стороны иностранцев время от времени или постоянно ощущают 52% россиян.

Наличие большой армии трудовых мигрантов с неурегулированным правовым статусом, незнание и несоблюдение ими российских обычаев и традиций вызывают негативное отношение к ним местного населения, способствуют росту ксенофобии, провоцируют экстремистские проявления. Растет разобщенность жителей города. Национальная нетерпимость порой приобретает чудовищные формы.

Нужно справедливо отметить, что правительство Москвы уделяет постоянное внимание вопросам создания в городе атмосферы межнационального спокойствия. Эту работу проводят два департамента московского правительства — департамент общественных связей и департамент межрегионального сотрудничества, на-

С 2013 года фонд «Миграция XXI век» при поддержке правительства Москвы реализует проект «Услышать друг друга — значит понять», направленный на гармонизацию межнациональных отношений в обществе.



циональной политики и связей с региональными организациями, которые координируют ее проведение другими властными структурами и неправительственными организациями. В столице два года подряд проводится международная конференция «Единство в различиях», на которой обсуждаются зарубежный опыт по поддержанию межнационального и межконфессионального мира в мегаполисах, роль в этих вопросах гражданского общества, организуются массовые мероприятия с участием москвичей и гостей столицы по случаю национальных российских и зарубежных праздников, выпускается большое количество периодических изданий по данной тематике.

Вместе с тем, несмотря на принимаемые меры, ситуация в межнациональных отношениях между мигрантами и москвичами меняется в лучшую сторону очень медленно. И это вполне закономерно, поскольку сфера межнациональных и межконфессиональных отношений очень чувствительная и здесь довольно сложно влиять на сложившийся менталитет людей разной веры, различных, установленных в их государствах, шаблонов поведения. Исходя из этого необходимо искать новые формы работы по регулированию миграционных потоков и гармонизации межнациональных отношений, оптимизирующие решение столь актуальной проблемы.

В такой ситуации первым и, несомненно, наиболее важным шагом является выстраивание канала коммуникаций между мигрантами и местными жителями. Свою работу по данному проекту мы и начали с создания независимой площадки, на которой неравнодушные люди, обеспокоенные проблемами межнациональных и межконфессиональных отношений, регулирования миграции в городе, могли бы поддерживать общественную публичную дискуссию.

Такая площадка в 2013 году начала свою работу при Московской городской Думе. К участию в дискуссиях привлекаются депутаты городской Думы и муниципалитетов, лидеры диаспоральных и мигрантских сообществ, молодежных и националистических организаций, представители различных религий, экспертное и журналистское сообщество, НПО, занимающиеся данной проблематикой.

В ходе таких обсуждений многие их участники акцентировали свое внимание на нескольких основных задачах, требующих первоочередного решения:

1. Повышение роли местных органов власти на муниципальном уровне, где мигранты проживают и трудятся, и местного населения в гармонизации межнациональных отношений и регулировании миграции.

2. Изменение направленности материалов в СМИ с отрицательного отношения к мигрантам на положительное.

3. Расширение информационной и инфраструктурной среды для мигрантов.

В настоящее время местная власть и население практически не оказывают никакого влияния на эти вопросы. В результате чего мигранты, население и местная власть практически никак не взаимодействуют и остаются закрытыми, а порой и враждебными друг к другу.

Тогда мы решили изучить данный вопрос в рамках проекта со швейцарским посольством с учетом того, что в Швейцарии имеются интересные наработки по участию местной власти и населения в гармонизации межнациональных отношений.

В условиях постоянно возрастающего потока мигрантов в эту страну, где доля мигрантов к титульному населению превышает 23%, достигая в городах 40%, а в некоторых городских районах даже 50%, перед ней также остро стоит вопрос регулирования миграционных потоков и поддержания межнациональной стабильности. Как и в Москве, в Швейцарии преобладает антимигрантская риторика.

В целях ее смягчения Швейцария с 2001 года активно приступила к реализации политики адаптации и интеграции мигрантов. При этом основная роль в ее проведении возложена не только на кантоны, но и города.

Интересно отметить, что в круг задач в сфере адаптации и интеграции мигрантов входит такая важная задача, которая у нас, к сожалению, до сих пор остается вне поля зрения властных структур. Это сотрудничество с гражданским обществом. Для Москвы может быть очень интересен опыт города Цюриха, где среди различных аспектов интеграции мигрантов выделяются такие направления, как:

- обучение управляющих и владельцев объектов недвижимости и оказание им поддержки;
- реализация первостепенных проектов при активном участии жителей-иностранцев в планировании и осуществлении проектов;
- сотрудничество с общественными объединениями и «ключевыми лицами»;
- работа с общественностью (для коренного населения);
- проживание и жилой район;
- информационная работа по вопросам проживания (мусор, стирка и т.д.);

Несмотря на принимаемые меры, ситуация в межнациональных отношениях между мигрантами и москвичами меняется в лучшую сторону очень медленно

- информирование родителей иностранцев о системе школьного образования, профессиональное консультирование родителей по вопросам воспитания, сотрудничество с родителями, содействие родителям в изучении языка);
- консультации (наставничество) для молодежи по вопросам профессионального образования, поддержка молодежи в разрешении проблем бикультурных отношений, специальная помощь молодым людям, переехавшим в страну уже в старшем возрасте;
- вовлечение молодежи в местную культурную жизнь (спортивные союзы, бойскауты, музыкальные школы и т.д.), предоставление помещений;
- реализация первостепенных проектов при активном участии жителей-иностранцев в их планировании и осуществлении.

Постоянно показываемые в СМИ сюжеты про нелегальных трудовых мигрантов, формирующие их негативный образ, становятся привычными россиянам

Стремление к мультикультурности и жизни в гармонии многих этнических групп нашло отражение в недавно принятом логотипе города Цюриха, на котором название города написано на многих языках.

И мы решили более предметно, с учетом швейцарского опыта, рассмотреть роль муниципалитетов и населения в решении этих проблем и возможности ее повышения. Мы ознакомились с работой муниципальной власти и имеющимся опытом гражданского общества в лице саморегулируемых организаций по их воздействию на эти процессы. В этих целях мы провели встречи с председателем Совета депутатов внутригородского муниципального образования «Тропарево-Никулино» Куликовым С.П. и депутатом этого же муниципального образования Измайловым С.Ю., а также депутатом внутригородского муниципального образования «Таганское» Свиридовым И.Т.

В ходе встреч выяснилось, что муниципальные образования практически не занимаются данными вопросами и эти функции не прописаны в положениях об их деятельности. Такая работа проводится отдельными депутатами на общественных началах.

В целях организации такой работы фонд «Миграция XXI век» заключил соглашение о сотрудничестве с Советом депутатов муниципального округа «Тропарево-Никулино» ЗАО Москвы, основными направлениями которого являются:

- участие в работе общественных организаций ЗАО, занимающихся вопросами миграции населения;
- проведение совместных заседаний Совета депутатов муниципального округа и фонда «Миграция XXI век» по миграционной проблематике в том числе с участием руководителей предприятий и организаций, использующих иностранную рабочую силу;
- оказание практической помощи образовательным учреждениям муниципального округа в работе по миграционным проблемам;
- взаимодействие с журналистами средств массовой информации «Тропарево-Никулино».

В рамках реализации данного соглашения президент фонда «Миграция XXI век» провел открытый урок с десятиклассниками школы № 14, расположенной на территории этого муниципалитета. Это мероприятие стало очередным шагом по изучению проблем коммуникаций между местным населением и приезжими (внутренними и внешними мигрантами).

Цель вышеупомянутого соглашения — понять, где слабое звено — разрыв, из-за которого растет взаимное неприятие приезжих и местного населения, «искрящее» затем межнациональными конфликтами по всей стране.

Неудивительно, что школьники с большим интересом отнеслись к этому мероприятию. Чувствуется, что для них это не какая-то отвлеченная теоретическая тема, а повседневная жизнь, которая касается каждого из них.

Эти в общем-то совсем молодые ребята совершенно четко выделили и сформулировали главные проблемы миграции:

- хорошо это или плохо;
- какая польза от миграции;
- почему приезжие зачастую ведут себя неуважительно по отношению к местным жителям.

Эта встреча также позволила сделать следующие выводы:

- школа дает определенные знания и информацию о миграции, но школьникам явно не хватает более глубокого понимания этого явления. СМИ же вообще способствуют не столько просвещению школьников, сколько формированию искаженного негативного образа мигранта;
- проблема личной безопасности в отношениях с мигрантами для школьников стоит достаточно остро. Причем они не видят реальной защиты со стороны властей. Т.е. вопросы адаптации, интеграции приезжих в местный социум обострены до предела. В то же время они не проявляют ярко выраженных ксенофобий, лозунги «Россия для русских», «Мигранты вон из России» им еще не близки. Однако мы по-прежнему находим подтверждение, что у местного населения и у местной власти нет реальных рычагов

взаимодействия на приезжих. Да и само население аморфно и атомизировано, что создает благодатную почву для злоупотреблений со стороны правоохранительных органов, ФМС и властных структур.

Вопрос о роли муниципалитетов в гармонизации межнациональных отношений обсуждался на «круглом столе», проведенном 14 ноября 2014 года при участии Фонда Кудрина и Всемирного банка.

На «круглом столе» присутствовали депутаты муниципальных округов Москвы, ученые, занимающиеся данной проблематикой, эксперты, представители Русской православной церкви и мусульманского духовенства. Участие в «круглом столе» приняли 26 человек.

Выступившие на «круглом столе» председатель Совета депутатов внутригородского муниципального образования «Тропарево-Никулино» Куликов С.П., депутат этого же муниципального образования Измайлов С.Ю. и депутат внутригородского муниципального образования «Таганское» Свиридов И.Т. отметили, что вопросы регулирования миграции на местном уровне весьма и весьма актуальны.

Необходимо менять отношение москвичей к мигрантам, и начинать это надо с детского сада. Депутаты отметили и важность просветительской работы по межнациональным вопросам в школах, но при этом проводить такую работу должны не учителя школ, а специалисты в сфере миграции.

Было сказано и то, что в городе практически не развито частно-государственное партнерство в сфере миграции, что не позволяет строить доступное для мигрантов жилье, создавать центры по оказанию востребованных ими услуг. Муниципальная власть практически не имеет полномочий влиять на различные аспекты, связанные с привлечением трудовых мигрантов в Москву.



ИТАР—ТАСС / СТОЛПНИКОВ ИВАН

Цель вышеупомянутого соглашения — понять, где слабое звено — разрыв, из-за которого растет взаимное неприятие приезжих и местного населения, «искрящее» затем межнациональными конфликтами по всей стране.

В целях повышения роли местной власти нужно передавать больше полномочий по регулированию миграции на местный уровень. Также важной задачей является вовлечение населения в работу с мигрантами.

По мнению депутата Свиридова И.Т. для этого целесообразно:

1. Сделать доступной базу ФМС по зарегистрированным и работающим мигрантам. В Таганском районе зарегистрировано 70 тыс. мигрантов, но сколько их фактически и где они находятся, нам неизвестно. Никто не проверяет их реальное место нахождения. Если такие базы открыть, то население сможет контролировать численность мигрантов, пребывающих в конкретных квартирах. Это позволит оперативно реагировать на сложившуюся ситуацию с нахождением мигрантов и получать достоверную информацию об их местонахождении и работе.

2. Законодательно закрепить полномочия в области миграции для местных органов самоуправления.

3. Необходимо активнее проводить работу по адаптации и интеграции мигрантов, привлекая к этому местных жителей.

4. Расширить доступ мигрантов к информации о проводимых в муниципалитетах и городе мероприятиях по адаптации и интеграции.

5. Изменить направленность публикаций в СМИ о мигрантах, больше рассказывать о конкретных людях, работающих на территории муниципалитетов, о той пользе, которую они приносят москвичам и городу.

Евгений Варшавер — директор Центра исследований миграции и этничности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при президенте РФ и Игорь Савин — сотрудник Центра изучения Центральной Азии, Кавказа и Урало-Поволжья Института востоковедения РАН рассказали о проекте по интеграции мигрантов, который они реализуют совместно с некоммерческой организацией «Международное ненасилие» и с управами районов Северного округа Москвы. Главная цель проекта — сплотить мигрантов и содействовать их интеграции в общество. В Войковском районе было проведено уже около 30 мероприятий — кулинарные мастер-классы по обмену опытом приготовления традиционных блюд различных народов, конкурсы →

рисунков этнических сообществ, встречи ветеранов разных национальностей, благотворительные обеды. По мнению организаторов, в результате мероприятий мигранты изменили свое поведение по отношению к местным жителям, а местные жители к мигрантам. Теперь они не боятся обращаться по разным вопросам к местным жителям и обсуждать с ними самые разные темы, а москвичи охотно поддерживают беседы. Кроме того, москвичи знакомят мигрантов с достопримечательностями своего района. Перед реализацией проекта специалисты центра провели исследование, вживаясь в район и наблюдая за местными жителями. 200 часов включенного наблюдения и 30 глубинных интервью позволили нарисовать «карту» социальных групп отдельных районов Москвы.

В ходе «круглого стола» также выступили Паршин М.В. — руководитель службы региональных связей отдела Московского Патриархата по взаимоотношениям церкви и общества, Макаров Д.В. — руководитель отдела по работе с общественными организациями Духовного управления мусульман европейской части России, Карасев В.И. — руководитель департамента Всеобщей конфедерации профсоюзов и другие эксперты.

Были высказаны интересные предложения эксперта в области миграции Хофманн Н.И. о важности продолжения в следующем году данного проекта с целью дальнейшего изучения деятельности некоммерческих организаций Москвы и других субъектов РФ в области межнациональных отношений с целью обмена положительным опытом работы. Присутствовавшая на «круглом столе» Грошева И.В., начальник территориального отделения по взаимодействию с некоммерческими организациями ВАО, поддержала предложение Хофманн Н.И.

Подводя итоги «круглого стола», Поставнин В.А., президент фонда «Миграция XXI век», отметил главные проблемные вопросы в области гармонизации межнациональных отношений и регулирования миграции в Москве:

- правовой вакуум в вопросе предоставления полномочий местной власти в сфере регулирования миграции и межнациональных отношений;
- отсутствие соответствующей инфраструктуры на местном уровне;
- остаточно слабая вовлеченность в данные процессы местного населения.

В целях восполнения вышеупомянутого правового вакуума фонд «Миграция XXI век» в рамках проекта с посольством Швейцарии приступил совместно с депутатами городского и муниципального уровня к разработке соответствующих предложений

Еще одно важное направление — изменение направленности материалов в СМИ с отрицательного отношения к мигрантам на положительное. С большим сожалением приходится отметить негативную роль, которую играют средства массовой информации на толерантное отношение москвичей к мигрантам. В погоне за громкими заголовками, «горячим» материалом они зачастую формируют искаженные стереотипы общественного сознания.

Постоянно показываемые в СМИ сюжеты про нелегальных трудовых мигрантов, работающих и проживающих в ужасных условиях, и формирующие негативный образ мигранта становятся привычными россиянам.

В целях повышения уровня компетентности журналистов в миграционной проблематике фонд «Миграция XXI век» организовал проведение мастер-классов с журналистами, работающими в муниципальных СМИ, а также студентами факультета журналистики РАНХиГС. К проведению мастер-классов привле-







кались известный публицист в области миграции, лауреат премии «Золотое перо России 2009 года» Лидия Графова и секретарь московского отделения Союза журналистов России, главный редактор журнала «Персона» Шамикова Лариса.

В ходе первого мастер-класса прозвучали очень интересные идеи о той роли, которую могут и должны играть местные (районные, муниципальные, окружные) СМИ в жизни столицы и в формировании мировоззрения горожан. Метеорологи называют Арктику и Антарктику «кухней погоды» в мире. «Кухней» всех политических процессов являются местные сообщества. Именно во дворах, кварталах и районах зарождаются все политические процессы. Не исключая национализм и ксенофобию. Если местные жители не могут найти общий язык со своими ближайшими соседями, о каком межнациональном согласии в масштабах страны может идти речь? А посему именно районные СМИ могут сыграть ведущую роль в деле преодоления национализма и ксенофобии.

С 2014 года на мастер-классы стали приглашаться учащиеся факультета журналистики РАНХиГС, для которых ведущие эксперты в сфере миграции, такие как Поставнин В.А. и Флоринская Ю.Ф., остановились на проблемах миграции и ее влиянии на российский рынок труда.

Что касается расширения информационной и инфраструктурной среды для мигрантов, работа по этому проекту показала на отсутствие достаточной информации для мигрантов. Приезжая на работу в Москву, они зачастую оказываются в правовом вакууме, в результате они не знают, где могут получить ответы на их вопросы.

В целях повышения их информированности фонд «Миграция XXI век» продолжил работу по развитию интернет-портала для мигрантов «ТУТ ЖДУТ», который позволяет мигрантам получить информацию о возможностях изучения русского языка, ознакомиться с тестами для сдачи экзамена на получение сертификата на знание русского языка, основ истории России и законодательства, получить ин- →





Участники «круглого стола», проведенного 14 ноября 2014 года при участии Фонда Кудрина и Всемирного банка. На «круглом столе» обсуждался вопрос о роли муниципалитетов в гармонизации межнациональных отношений. Присутствовали депутаты муниципальных округов Москвы, ученые, занимающиеся данной проблематикой, эксперты, представители Русской православной церкви и мусульманского духовенства.







формацию об имеющихся вакансиях вблизи их места пребывания и сократить период трудоустройства, найти своих земляков и много другой полезной информации.

С ноября текущего года на интернет-портале создан форум, позволяющий мигрантам задавать интересующие их вопросы и получать на них ответы, что позволяет в какой-то мере восполнить отсутствие столь необходимой инфраструктуры для приезжих.

Перечень задаваемых мигрантами вопросов очень разнообразен и свидетельствует о больших недоработках в информационной составляющей миграционной политики как в столице, так и в государствах исхода мигрантов, где практически не осуществляется их предвыездная подготовка.

Ежеквартально численность мигрантов — пользователей портала возрастает на 3—4 тыс. человек. В настоящее время она превысила 20 тыс. человек. Быстро возрастающее количество мигрантов — пользователей портала говорит о его востребованности. Портал дает возможность проводить опросы мигрантов и получать информацию об его пользователях. Если летом эта информация касалась только количества мигрантов — пользователей сайта, их поло-возрастного состава и государств исхода, то сейчас можно получить и информацию об уровне их образования, цели въезда, легальности и нелегальности их занятости.

Так, проведенный 23—25 ноября т.г. опрос 1520 мигрантов — пользователей портала, проживающих в Москве более 6 месяцев, показал, что 72% из них составляют мужчины и 28% женщины. Подавляющее большинство из них — в возрасте от 18 до 35 лет.

Проведенный опрос несколько меняет наше представление об уровне образования мигрантов. 28% опрошенных имеют высшее образование, 20% — незаконченное высшее, 17% — среднетехническое и среднее специальное, 28% — среднее общее и только 7% — начальное и неполное среднее образование.

Более 67% из числа участников опроса указали работу в качестве цели своего приезда. Около 20% — учебу. При этом большая часть таких мигрантов имеют незаконченное высшее образование и хотят получить высшее образование.

Около 5% мигрантов приехали в гости. На лечение приехали менее 1% мигрантов. И другие причины указали около 8% мигрантов.

Из числа мигрантов, осуществляющих трудовую деятельность, имеют разрешение на работу 31% опрошенных, патент — 37%. Остальные 33% не имеют ни разрешения на работу, ни патента, т.е работают нелегально.

По государствам исхода мигранты распределились следующим образом (см. график).

В дальнейшем предусматривается расширить получаемый круг показателей.

В условиях ограниченности информации для экспертного сообщества и населения о характеристиках мигрантов такие опросы позволяют восполнить имеющийся дефицит данных. Пока они охватывают незначительное количество мигрантов, но по мере дальнейшего развития интернет-портала, все большей его востребованности мигрантами достоверность этой информации будет возрастать и позволит получать различные срезы данных в миграционной сфере г. Москвы, что весьма важно для определения векторов работы.

Более активное включение неправительственных организаций в работу по межнациональному согласию — еще одно очень важное направление. Как показала работа по реализации проекта, в Москве существует немало неправительственных организаций, в поле зрения которых находятся вопросы миграции и межнациональных отношений. Эти организации вносят немалую лепту в оказание помощи и поддержки мигрантам, их легализации, защите их прав.

Вместе с тем они разобщены, что не позволяет им проводить более эффективную и целенаправленную работу по этим вопросам. В ходе дискуссий многие высказывались за объединение неправительственных организаций в платформу и совместными усилиями решать многие актуальные вопросы в данной сфере.

Такое предложение будет обсуждаться на второй конференции, проводимой в середине декабря 2014 года в рамках проекта «Услышать друг друга — значит понять».



Кантон в помощь

Как в Швейцарии интегрируют мигрантов



Даниеля Себеледи,
менеджер проектов, офис по интеграции иностранцев кантона Женева

Как и для большинства европейских стран, для Швейцарии характерно уменьшение количества населения и его старение. Швейцария также зависит от миграции в экономических и социальных аспектах и в части демографической стабильности. По состоянию на 2011 год было зафиксировано, что количество населения составляло 8 миллионов человек, из них 23% — иностранцы. 65% мигрантов — это выходцы из стран Евросоюза.

Швейцария не является страной-участницей Евросоюза, однако с 2002 года страна получила свободу передвижения и заключила торговое соглашение с Евросоюзом. С этого времени миграционные потоки изменились, поскольку в соответствии с соглашениями с 2007 года граждане Евросоюза обладают тем же самым статусом, что и швейцарцы, таким образом, вопрос национальных предпочтений больше не стоит. Следовательно, швейцарская миграционная политика представляет собой модель двух кругов: с одной стороны, право свободного передвижения и предоставление льготного статуса резидентов для граждан Евросоюза и существенно ограниченный доступ на территорию Швейцарии и на рынок труда для лиц, не являющихся гражданами Евросоюза (рынок труда открыт исключительно для узкоквалифицированных специалистов). Подобный жесткий контроль для стран, не являющихся участницами Евросоюза наряду с экономической привлекательностью Швейцарии, привел к тому, что мигранты начали пытаться проникнуть на территорию последней при помощи системы поиска политического убежища либо незаконно. Подсчитано, что в →



Швейцарии 120 000 иностранных рабочих не имеют документов.

Сейчас в Швейцарии наблюдается растущая неприязнь к выходцам из Евросоюза из-за конкуренции на рынке труда, что недавно заставило федеральное правительство на год приостановить действие соглашения о свободном передвижении и повторно ввести квоты для мигрантов из Европейского союза.

Для улучшения контроля над уровнем миграции существуют общественные и политические меры воздействия, а для ограничения иммиграции — постоянные изменения закона о миграции и праве на получение политического убежища.

Федеральная интеграционная политика Швейцарии такова: ограниченные потоки миграции из-за пределов Евросоюза (селективная миграция), свободное передвижение граждан Евросоюза и интеграционные мероприятия для постоянно мигрирующего населения.

Что касается политики интеграции, конфедерация признает, что интеграция является ключевой всеохватной задачей государства, включающей все ведомства правительства на федеральном, кантональном и общественном уровне.

С момента введения политики интеграции в 2001 году ответственность за проведение интеграционных мероприятий постепенно перешла с федерального уровня к 26 кантонам Швейцарии. Были сформированы кантональные интеграционные ведомства, которые получают средства из федеральных фондов интеграции и также работают с собственными средствами из кантональных фондов интеграции, основанных на кантональных законах об интеграции.

С 2001-го для реализации интеграционных проектов был выделен особый федеральный кредит с целью стимуляции и финансирования проектов на кантональном и общественном уровне. Признано, что интеграция осуществляется на местном (локальном. — Прим. перев.) уровне и должна внедряться при помощи локальных партнеров, таким образом, представители власти кантонов сотрудничают с коммунами (местным самоуправлением и городами), равно как и с миграционными организациями, частным сектором и неправительственными организациями.

Сферу деятельности кантонов (что также является федеральным приоритетом) преимущественно составляет информирование и общение с мигрантами и вновь прибывшими лицами, обучение языку, дошкольная интеграция детей от 0 до 4 лет и поддержка родителей-мигрантов, мероприятия по борьбе с дискриминацией, социальная интеграция, работа с сообществами, в частности, для больниц и школ, и социально-экономическая интеграция политических беженцев. Особое внимание уделяется вопросам, связанным с половой принадлежностью и расширением прав и возможностей женщин.

Усилия в области интеграции требуются для мигрантов. В зависимости от конкретного кантона существует более или менее ограниченная политика по отношению к мигрантам. Некоторые кантоны заставляют мигрантов посещать уроки языка либо следовать курсам интеграции (по большей части это касается части лиц, говорящих на швейцарском и немецком языках), другие же, как, к примеру, это происходит во франкоговорящих кантонах, тяготеют больше к добровольной инициативе, побуждая мигрантов воспользоваться преимуществом предложения интеграции.

Применительно к мерам по борьбе с дискриминацией и расизмом существуют основанные на законах по борьбе с расизмом распоряжения и особые службы на федеральном уровне, которые занимаются вопросами политики по борьбе с дискриминацией. Особые федеральные фонды субсидируют проекты по борьбе с расизмом на кантональном и коммунальном уровне, а также создание консультативных служб для жертв расизма в кантонах.

В заключение мы можем сказать, что интеграция в Швейцарии в целом проходит хорошо. Но необходимо найти равновесие между необходимостью для Швейцарии миграции в демографических целях и для экономических нужд, с одной стороны, а с другой — возрастающей враждебностью между мигрантами и лицами, претендующими на получение политического убежища, по причине соперничества на рынке труда, проблем, связанных с жилищным вопросом, и соответственно политического давления с целью ограничения иммиграции и потоков лиц, желающих получить политическое убежище.

Федеральная интеграционная политика Швейцарии такова: ограниченные потоки миграции из-за пределов Евросоюза (селективная миграция), свободное передвижение граждан Евросоюза и интеграционные мероприятия для постоянно мигрирующего населения.



Политика интеграции мигрантов: российский контекст



Ирина Ивахнюк,
доктор экономических наук, профессор, заместитель заведующего кафедрой народонаселения экономического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, член правительственной комиссии по миграционной политике

Статья ставит вопрос об интеграции мигрантов, как о самом остром миграционном вызове, с которым сталкивается современный мир. В условиях нарастания масштабов международной миграции поиск оптимальных моделей интеграции мигрантов становится жизненно важной задачей для принимающих государств. В России игнорирование политики интеграции в 1990 — 2000-х гг. привело к тому, что приток мигрантов превратился в острую внутриполитическую проблему. Особое внимание уделено интеграции трудовых мигрантов из бывших советских республик как наиболее многочисленной и наиболее спорной в контексте политики интеграции категории мигрантов в России.

Введение

Среди новых миграционных вызовов, с которыми сталкивается современный мир, пожалуй, самым острым вопросом является интеграция мигрантов. Об этом говорят недавние столкновения между мигрантами и коренными жителями во многих странах, в том числе и в России. Это также подтверждают данные социологических опросов жителей больших городов, в которых фиксируется рост недовольства коренных жителей присутствием мигрантов. Об этом же свидетельствует повышение роли неформальных интеграционных практик мигрантов посредством социальных сетей в условиях отсутствия внятной официальной государственной политики в области интеграции мигрантов. Фактически пренебрежение политикой интеграции мигрантов в России, продолжавшееся в течение почти двух десятилетий, спровоцировало настроения ксенофобии в российском обществе, и теперь эти настроения стали «фоном», который существенно осложняет выстраивание миграционной политики, отвечающей объективным интересам России.

Следует оговориться, что это не чисто российская проблема. Многие из тех государств, которые в течение десятилетий реализовывали разные модели интеграции мигрантов, сталкиваются в последнее время с нарастанием антимигрантских настроений, поскольку общество в них так и не сумело адаптироваться к прежним волнам иммигрантов. Это говорит о том, что на фоне объективно возрастающих масштабов международной миграции, стимулируемых потребностями рынков труда, снижается интеграционный потенциал принимающих обществ, а поиск оптимальных моделей интеграции мигрантов становится наиболее сложной составляющей миграционной политики.

Цена игнорирования политики интеграции мигрантов в России

В России в силу объективных причин политика интеграции мигрантов в течение довольно продолжительного времени не воспринималась властями как неотъемлемая часть миграционной политики. Объективные причины заключались в том, что поначалу, в 1990-х гг., когда в Россию стали приезжать многочисленные мигранты — это были преимущественно русские люди, которые по тем или иными причинам оказались на момент распада СССР в других союзных республиках, или даже коренные жители этих самых республик, которые по инерции воспринимались как жители единой страны. Перед ними не стояла проблема знания русского языка; они имели относительно высокий уровень образования; уни- →

фицированная система профессионального обучения, единые прежде представления о квалификационных требованиях — все это несомненно облегчило процесс их интеграции в российском обществе, даже если речь шла об этнически дистанцированных мигрантах из стран Центральной Азии и Закавказья.

Государство фактически не предпринимало никаких усилий, направленных на то, чтобы вхождение этих мигрантов в российский социум проходило гладко. Скорее наоборот. Разработанное наспех российское миграционное законодательство поставило многих мигрантов, которые приехали еще тогда, в 1990-е гг., в такое положение, что они не смогли получить российское гражданство. В конце 1990-х число «мигрантов без статуса» оценивалось в 3 млн чел. Постепенно многим из них всеми правдами и неправдами удалось легализовать свое положение в России, но и сейчас их число оценивается в сотни тысяч, хотя они пребывают в России уже не один десяток лет.

Однако это лишь одна сторона проблемы. Сейчас вопрос об интеграции касается уже принципиально другой категории мигрантов — это люди, которые родились или по крайней мере становление которых происходило в новых суверенных государствах, когда отношение к России было окрашено во многом в негативные тона. Это прежде всего трудовые мигранты, которые приезжают в Россию на заработки. Конечно, им необходим ограниченный набор условий для их адаптации в России. Но он все же необходим! А эти «новые мигранты» практически не знают русского языка, подчас не имеют никакой профессиональной подготовки, не знают никаких российских законов, правил и норм жизни. Да и едут они в Россию просто потому, что, во-первых, дома нет подходящей работы, которая обеспечивала бы заработок, а во-вторых, потому что уже сложился стереотип поведения «надо ехать в Россию — там можно заработать». Поддержанию этого стереотипа способствуют сложившиеся за эти годы социальные этнические миграционные сети и сети криминальных этнических посредников-рекрутеров, которые превратили трудовую миграцию из своих стран в прибыльный бизнес. Иначе и быть не могло в условиях бездействия государства в деле создания официальной инфраструктуры трудовой миграции.

Едут они в Россию, потому что дома нет работы и потому что сложился стереотип «надо ехать в Россию — там можно заработать»

Что предложило российское государство в качестве инструментов, облегчающих этим мигрантам адаптацию в России? Есть формально относительно простая и понятная процедура получения разрешения на работу, которая даже в течение первых трех месяцев пребывания предусматривает возможность смены работодателя. Однако за последние 4—5 лет эта процедура стала совершенно недоступна мигрантам напрямую, без посредников. В результате получить разрешение на работу стоит не меньше 30 000 руб. Квоты на привлечение иностранной рабочей силы стали предметом купли-продажи, и это тоже удорожает услуги по оформлению разрешения на работу. В итоге большая часть пребывающих в России трудовых мигрантов работают без каких-либо разрешений, т.е. незаконно, их трудовые социальные права в России не соблюдаются, в работе и повседневной жизни они сталкиваются с дискриминацией, отторжением, социальной эксклюзией. Таким образом, трудовая миграция становится острой внутриполитический проблемой для России и внешнеполитической проблемой в деле межгосударственного сотрудничества на постсоветском пространстве.

Интеграция мигрантов: постановка методологических вопросов

Перед исследователями и перед практиками, занимающимися разработкой и осуществлением миграционной политики, встает ряд вопросов, от ответов на которые зависит не только эффективность политики интеграции мигрантов, но в конечном итоге реализация того позитивного потенциала, который несет в себе международная миграция для развития — развития принимающих стран, стран происхождения и самих мигрантов. Вот лишь небольшое число таких вопросов, имеющих актуальное звучание для России и других стран постсоветского пространства, которые образуют тесно взаимосвязанную миграционными связями Евразийскую миграционную систему:

- *Что такое интеграция, в какой мере в нее должны быть вовлечены местное общество и мигранты, имеющие разные цели пребывания?*
- *Как соотносятся экономическое, социальное, культурное, юридическое, политическое направления интеграции для разных категорий мигрантов?*
- *От чего зависит желание (или нежелание) временных трудовых мигрантов интегрироваться в принимающий социум?*
- *Какова позиция стран происхождения в вопросе интеграции их временных мигрантов, находящихся в странах трудоустройства, и заинтересованы ли они в том, чтобы содейство-*

вать (или препятствовать) этой интеграции?

- *Как соотносятся уровень экономической интеграции временных трудовых мигрантов в стране трудоустройства и их реинтеграция после возвращения на родину?*
- *Способствуют ли диаспоры интеграции своих земляков, временно находящихся в принимающих странах?*

Россия пытается с помощью потенциала миграции решить одновременно несколько задач: привлечь иммигрантов на постоянное проживание в России для смягчения демографических проблем, покрыть дефицит национального рынка труда путем привлечения временных трудовых мигрантов и при этом — ограничить миграционный приток с целью «обеспечения национальной безопасности».

Попытки увязать эти трудно сочетаемые задачи приводят к непоследовательности, нетранспарентности и непросчитанности последствий принимаемых мер миграционного регулирования. Тот факт, что проблеме интеграции мигрантов в Федеральной миграционной службе России в самые последние годы стали придавать значение, является не столько результатом формирования более комплексного подхода к миграционной политике, сколько вынужденным ответом на рост числа открытых столкновений между мигрантами и российскими гражданами, а также на настойчивые усилия со стороны экспертного сообщества, правозащитных и международных организаций.

Среди всех категорий мигрантов, являющихся объектом политики интеграции, особое внимание в настоящей статье уделено временным трудовым мигрантам. Во-первых, в отношении именно этой категории мигрантов политика интеграции вызывает наибольшее число вопросов, связанных прежде всего с узко очерченной целью и временностью их пребывания. Во-вторых, именно эта категория мигрантов является наиболее многочисленной в странах Евразийской миграционной системы. В-третьих, именно среди них наиболее распространена практика нерегистрируемого трудоустройства, что является чрезвычайно острой миграционной проблемой в регионе. В-четвертых, именно временные трудовые мигранты являются основным объектом регулирования миграционных процессов как в России, так и в странах выезда. Наконец, при уже оформившемся стратегически и институционально движении к единому рынку труда именно мобильность рабочей силы становится вопросом особой актуальности для всех стран Евразийской миграционной системы.

Интеграция мигрантов на фоне антимигрантских настроений

Утверждение о том, что интеграция мигрантов является двусторонним встречным движением, в котором должны участвовать как мигранты, так и принимающее общество, стало уже фактически общепризнанной аксиомой. Вопрос заключается в том, как должно быть организовано это движение. Условия для интеграции мигрантов создают прежде всего принимающее их государство и общество. «Для того чтобы интеграция мигрантов была эффективной, она не должна возлагаться на мигрантов. Если общество не захочет их интегрировать, они могут стараться изо всех сил, но все равно у них нет никаких шансов» (Гаштер А. Неписаные законы, «Миграция XXI век», № 5(20), 2013). Только в том случае, если принимающее государство предпринимает реальные шаги, обеспечивающие права мигрантов, противодействующие дискриминации и маргинализации мигрантов, теневой занятости и эксплуатации мигрантов, их социальной исключенности, и в то же время содействует формированию толерантного отношения к приезжим среди коренного населения, публично признает роль мигрантов для экономики страны, разъясняет те или иные мотивы проводимой миграционной →

Для того чтобы интеграция мигрантов была эффективной, она не должна возлагаться на мигрантов. Если общество не захочет их интегрировать, они могут стараться изо всех сил, но все равно у них нет никаких шансов.



политики населению — только тогда создается атмосфера, в которой мигранты и общество могут эффективно взаимодействовать.

Россия — это пример того, как игнорирование вопросов интеграции мигрантов в течение относительно длительного времени привело к усилению социального напряженности в обществе, оказавшемся не подготовленным к наплыву мигрантов, даже из исторически близких государств «нового зарубежья». По данным социологических опросов, половина (!) населения России считает, мигранты заполняют рабочие места и коренные жители остаются без работы; причем среди жителей Москвы и Санкт-Петербурга жителей с такой точкой зрения еще больше — две трети (по данным Фонда «Общественное мнение»).

Результаты исследований, подтверждающих, что сферы занятости мигрантов и коренного населения почти не пересекаются, а большинство трудовых мигрантов из стран СНГ занимают те рабочие места, к которым российские граждане индифферентны из-за тяжелых условий труда и низкой заработной платы, остаются вне поля зрения населения. Что касается интеграции мигрантов, то каждый пятый россиянин убежден, что интеграция — это дело самих мигрантов, а каждый третий считает, что мигранты России вообще не нужны — ни временные, ни постоянные. По оценке руководителя сектора изучения миграционных и интеграционных процессов Института социологии РАН В.И. Мукомеля, саму идею осуществления политики интеграции мигрантов сегодня могут поддержать не более 25% россиян. И это в России — стране, где, по данным Федеральной миграционной службы, находятся почти 11 млн иностранных граждан, которая ежегодно принимает порядка 300 тыс. долгосрочных и постоянных мигрантов и более 2 млн временных трудовых мигрантов!

В результате разработка и осуществление политики интеграции мигрантов в настоящее время происходят на фоне уже укоренившегося негативного отношения к мигрантам и общей политизированности миграционной темы в России. В обществе отсутствует консенсус относительно миграционной стратегии России, более того, происходит поляризация взглядов политиков и общественного мнения на то, стоит ли России привлекать мигрантов для решения ее демографических и экономических проблем или приток иммигрантов следует жестко ограничивать. Миграционная тема стала разменной картой в политической борьбе, что имеет своим результатом распространение ксенофобии через СМИ, выступления публичных политиков, молодежную субкультуру. А ведь признано, что ксенофобия — это экстремальное, но неизбежное следствие систематической дискриминации мигрантов, и там, где есть дискриминация, об интеграции говорить не приходится.

Формирование на этом фоне политики интеграции мигрантов, которая, как говорилось выше, подразумевает совместное, двустороннее движение мигрантов и коренных жителей навстречу друг другу для поддержания гражданского мира, является непростой задачей. Однако пример России четко свидетельствует, что самоустранение государства из этой сферы внутренней политики провоцирует обострение ксенофобии и межэтнических столкновений и делает объективно необходимый процесс приспособления общества к новой «мигрантской» реальности крайне затруднительным.

Информационная основа выстраивания политики интеграции

Серьезным ограничителем в деле разработки эффективной политики интеграции мигрантов являются пробелы в миграционной статистике, что приводит к тому, что предпринимаемые меры миграционной политики основываются не на объективной информации, а на умозрительных заключениях и сложившихся стереотипах. Очевидно, что к разным категориям мигрантов должны быть применены разные по объему и глубине интеграционные мероприятия. Но сколько этих мигрантов разных категорий находится в России? Каковы их социально-экономические характеристики? Насколько их можно считать уже интегрированными? Для понимания того, как происходит процесс интеграции мигрантов и происходит ли он вообще, какова его глубина для разных категорий мигрантов, необходима информация по достаточно обширному перечню показателей, характеризующих степень вовлеченности мигрантов в разные сферы общественной жизни, а также сравнительный анализ коренного населения и мигрантов по таким ключевым показателям, как положение на рынке труда, доступность образования, участие в общественно-политической жизни, противодействие дискриминации. Как известно, в международной практике такая информация для трех десятков государств (стран Европейского союза, Норвегии, Швейцарии, США, Канады) рассчитывается через индекс MIPEX (Migrant Integration Policy Index), который дает возможность относительно объективно оценить национальную политику содействия интеграции мигрантов и позволяет провести сравнительный анализ. Что не менее важно — MIPEX обеспечивает прозрачность национальной политики в области интеграции мигрантов и позволяет оценить эффективность предпринимаемых изменений.

Имеющаяся в России государственная статистика по международным мигрантам предоставляет очень мало данных для того, чтобы обоснованно оценить их интеграцию в российское общество. Напри-

мер, во Всероссийской переписи населения 2010 г. было сформулировано несколько вопросов о языке: о владении русским языком, иными языками, о родном языке. Однако ответы на эти вопросы не дают возможности составить представление о роли родного языка в повседневной жизни респондента, а также о степени владения как русским, так и другими языками. Так что информация о важнейшем факторе интеграции мигрантов, каким является знание и использование языка страны иммиграции, данными российской переписи не раскрывается, в отличие, например, от переписей США, которые дают информацию о степени владения английским языком с учетом распределения лиц, родившихся за рубежом по возрасту, полу, расовой принадлежности, гражданству, году прибытия в США, месту рождения, уровню образования.

Социологические обследования по этой теме немногочисленны, не всегда репрезентативны, в целом фрагментарны и не позволяют системно оценивать процесс интеграции мигрантов, как и не дают целостного представления о том, какие механизмы интеграции уже действуют в России и как они могут быть использованы, адаптированы, дополнены мерами государственной политики для того, чтобы интеграция мигрантов действительно была эффективной.

Более или менее устоявшиеся представления экспертов заключаются в том, что интеграция подразумевает взаимодействие между принимающим обществом и мигрантами, что разные контингенты мигрантов нуждаются в разной степени интеграции, что государство должно очертить контуры политики интеграции и создать в соответствии с этими контурами необходимую инфраструктуру, создающую условия для интеграции мигрантов, что в процесс интеграции мигрантов должны быть активно вовлечены институты гражданского общества.

Интеграция временных трудовых мигрантов

Особое место занимает вопрос об интеграции временных трудовых мигрантов. Зачастую считается, что в отношении временных трудовых мигрантов применим лишь термин «адаптация», под которым понимается процесс приспособления человека к новым для него условиям жизни и труда. В нашем представлении адаптация является одной из форм более широкого понятия интеграция. С адаптации начинается интеграция. На адаптации интеграция может остановиться, а может пойти дальше. Именно поэтому нам представляется нецелесообразным противопоставлять понятия «адаптация» и «интеграция»: «Интеграция отличается от адаптации, под которой понимается приспособление мигрантов к принимающему сообществу (часто довольно поверхностное), знание и поведение с учетом традиций и норм, принятых местным населением и не предполагающих встречное постижение принимающим населением культур мигрантов». Это определение сфокусировано на социально-культурном аспекте адаптации и интеграции и фактически не учитывает экономическую составляющую: участие временных мигрантов в рынке труда неизбежно подразумевает недопущение дискриминации и эксплуатации мигрантов, содействие повышению их квалификации и технической подготовки, а значит, предполагает не только приспособление мигрантов к принимающему обществу, но и наличие встречных шагов с принимающей стороны. Так что, так или иначе, и в случае временных трудовых мигрантов речь идет об интеграции как процессе встречного движения принимающего социума и мигрантов.

На самом высоком международном уровне, в докладе Генерального секретаря ООН, признано, что «интеграция зависит от множества факторов, включая умение общаться на местном языке, доступ к рынку труда и занятости, знание моральных устоев принимающего общества...». Для трудового мигранта эти факторы сработают в том случае, если он сам понимает необходимость адаптации и интеграции в принимающей его, пусть временно, стране. Для трудовых мигрантов, приезжающих в Россию с целью трудоустройства, интеграция в российский социум отнюдь не означает разрыв отношений с родной страной. Скорее наоборот:

Для мигрантов, приезжающих в Россию для трудоустройства, интеграция в российский социум не означает разрыв с родной страной

интеграция дает возможность получения позитивного миграционного опыта, новых профессиональных навыков, бесконфликтного пребывания, получения и отправки на родину денежных средств. Для настроенных на легальную работу и частичную интеграцию мигрантов больше вероятность избежать рисков социальной изоляции, незаконного трудоустройства, попадания в трудовое рабство, конфликтов с местным населением.

Русский язык как условие интеграции

Особую актуальность вопросу интеграции временных трудовых мигрантов придает тот факт, что приезжающие на работу в Россию, скажем, из государств Центральной Азии — это уже не жители городов, изучавшие русский язык в школе, как это было еще →

в начале 2000-х гг., а преимущественно сельские жители, которые русский язык на родине не изучали. В настоящее время более 20% граждан стран СНГ, приезжающих работать в Россию, вообще не владеют русским языком; 50% — не в состоянии самостоятельно заполнить самую простую анкету.

Знание языка страны пребывания является, пожалуй, самым главным условием адаптации мигранта к окружающей среде. Знание русского языка дает возможность получения информации о правилах трудоустройства в России, увеличивает шансы получения легальной работы, снижает зависимость от земляков в деле трудоустройства и обустройства, расширяет возможности контактов с местным населением, обеспечивает реализацию прав мигранта на профессиональное обучение, получение медицинской помощи и т.д.

Видимо, руководствуясь этими соображениями, в России вопрос о знании трудовыми мигрантами русского языка поставлен во главу угла политики интеграции. В соответствии с Федеральным законом № 185 от 12 ноября 2012 г., внесшим изменения в Закон «О правовом положении иностранных граждан», с 1 декабря 2012 г. экзамен на базовое знание русского языка стал обязательным для трудовых мигрантов, трудоустраивающихся в сфере розничной торговли, жилищно-коммунального хозяйства и бытового обслуживания. А Федеральный закон № 74 от 20 апреля 2014 г. распространил это обязательство на всех мигрантов, получающих разрешение на временное проживание, вид на жительство, разрешение на работу или патент (кроме высококвалифицированных мигрантов), с 1 января 2015 г.

Сдача экзамена проходит в специальных центрах (сейчас при российских и иностранных вузах действуют 160 центров, имеющих государственную аккредитацию на тестирование на знание русского языка). Сертификат, подтверждающий сдачу экзамена, является необходимым для получения и продления разрешения на работу и патента в России. Заменой сертификата может быть иностранный документ об образовании не ниже общего среднего, который подтверждает обучение русскому языку на родине мигранта, либо документ об образовании, выданный учебными учреждениями России или СССР. Экзамен на знание русского языка не нужно сдавать трудовым мигрантам из стран, где русский язык имеет статус государственного (Беларусь), и из стран-участниц Евразийского экономического сообщества (те же Беларусь и Казахстан). В случае недостаточного знания мигрантами русского языка предполагается предоставление услуг по его обучению.

Экзамен на знание русского языка не нужно сдавать трудовым мигрантам из стран, где русский язык имеет статус государственного (Беларусь), и из стран-участниц Евразийского экономического сообщества (те же Беларусь и Казахстан).



Введение экзамена на знание русского языка для временных трудовых мигрантов вызвало споры среди российских экспертов. Бесспорно, возможность изучения языка страны временного пребывания для трудящихся-мигрантов является исключительно важным условием их доступа на рынок труда, самореализации и адаптации в окружающем социуме. Но именно возможность изучения, а не обязательность сдачи экзамена в качестве условия получения разрешения на работу, особенно в условиях, когда система обучения русскому языку иностранных граждан, приезжающих работать в Россию, еще не создана. А сдача экзамена обойдется трудовому мигранту в 3—5 тыс. руб., что для еще не начавшего работу иностранного гражданина чаще всего является неподъемной суммой. В конце концов логично предполагать, что работодатель, а не государство должен определять, соответствует ли уровень знания мигрантом русского языка характеру выполняемой им работы.

Так что, признавая важность того, что государство обращает внимание на необходимость знания русского языка трудовыми мигрантами, приезжающими в Россию, многие эксперты выска-

зывают опасения, что в существующем виде введение этой нормы закона может на деле обернуться не условием успешной интеграции мигрантов в России, а, скорее, привести к росту коррупции и еще большему вытеснению мигрантов в сектор нелегальной занятости.

Понимание интеграции на государственном уровне — новые законодательные инициативы

Тем не менее российское миграционное законодательство идет дальше: Федеральной миграционной службой предложен проект Федерального закона «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации», предусматривающий реализацию государством комплекса «адаптационных и интеграционных мероприятий» для иностранных граждан. Под этим комплексом понимается совокупность услуг, «направленных на обучение русскому языку, основам законодательства Российской Федерации, истории, информирование о культуре и традициях народов России, правилах поведения, принятых в российском обществе, информационно-правовая поддержка, повышение уровня профессиональной подготовки и переподготовки, а также другие услуги, способствующие включению иностранного гражданина в социальное и культурное пространство российского общества». Заниматься предоставлением таких услуг будет некая организационная государственная структура на платной основе. Тревожно то, что мигрантам не предлагаются, а навязываются услуги по их интеграции в российское общество: предполагается введение практики заключения «адаптационных и интеграционных контрактов» соответственно для временно пребывающих (т.е. временных трудовых мигрантов) и для временно и постоянно проживающих иностранных граждан, и условием их легализации в России будет выполнение условий контрактов.

Заметим, что в других странах мигранты также подписывают с государством пребывания «интеграционный контракт», но это касается исключительно тех, кто приехал жить в стране постоянно, т.е. претендует на получение долговременного вида на жительство или гражданства.

Другой закон, который уже принят Государственной Думой и вступит в силу с 1 января 2015 г., предполагает распространение практики трудоустройства в России иностранных граждан из «безвизовых» стран на основании патента у российских работодателей — юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. В списке документов, которые являются основанием для получения иностранным гражданином патента, значится «документ, подтверждающий владение данным иностранным гражданином русским языком, знание им истории России и основ законодательства Российской Федерации». Понятно, что этот документ будет выдаваться теми самыми интеграционными структурами, о которых речь идет в упомянутом выше законе «О социальной и культурной адаптации...».

Получается, что эти три закона еще более ужесточат условия легализации временных трудовых мигрантов в России. Зачем прибывшему для временной работы в России мигранту знание истории России? Почему он должен платить деньги, чтобы сдать такой экзамен? Где он возьмет время для того, чтобы посещать «исторические курсы», если он приехал работать на стройке или собирать урожай в поле? Создание мигрантам условий для адаптации и интеграции не означает принуждения к интеграции. На деле такие законы могут сыграть противоположную роль: спровоцируют уход трудовых мигрантов в сферу незаконной занятости.

При этом в проекте закона никак не отражено ставшее уже аксиомой понимание того, что интеграция — это двусторонний процесс. Остается совершенно непонятным, как предполагается российское общество адаптировать к тому, что оно объективно становится более разнообразным из-за притока мигрантов?

Таким образом, в бурно развивающемся российском миграционном законодательстве имеет место непонимание того, что интеграция мигрантов и сохранение социального и межэтнического согласия в обществе — это тонкая сфера соприкосновения интересов государства, общества и мигрантов. Технократический подход, установившийся в формировании миграционной политики, излишне упрощает понимание интеграции мигрантов, недооценивает значение социальной защищенности мигрантов как условия их интеграции, не позволяет видеть важность создания социальной среды, дружественной по отношению к мигрантам, важность включения в процесс интеграции мигрантов институтов гражданского общества. Во многом причина этого — в стремлении переложить ответственность на интеграцию исключительно на мигрантов. Односторонние «интеграционные контракты», требования знания языка, необходимость прохождения тестов на знание истории страны (которые не пройдут и многие местные жители) — все это попытки упрощенного «измерения» интеграции исключительно тем, сколько мигрантов выполнили определенные «условия» интеграции, что могло бы стать (весьма условной) оценкой эффективности работы ведомства в сфере интеграции мигрантов.

Интерес стран происхождения

Обычно интеграция мигрантов является прерогативой и предметом забот принимающих стран. Это и понятно — интеграция происходит на их территории и в их →

социум. Это совершенно справедливо в отношении мигрантов, переезжающих в страну назначения на постоянное место жительства и соответственно покидающих безвозвратно страну своего прежнего проживания. Но есть категория временных, возвратных мигрантов, которые приезжают в страну назначения с целью трудоустройства. Для них также интеграция в принимающей стране является залогом успешного, эффективного пребывания и дальнейшего возвращения на родину. Пусть эта интеграция носит «неполный», частичный характер по сравнению с интеграцией иммигрантов. Но она необходима и мигрантам, и принимающему обществу, которое заинтересовано в том, чтобы иностранная рабочая сила представляла собой не проблему, а ресурс экономического развития.

В последние годы становится все более отчетливо видно, что в том, что касается интеграции временных трудовых мигрантов в принимающих странах помимо самих мигрантов и принимающего общества, есть еще одна заинтересованная сторона — государства происхождения мигрантов. Наиболее очевидный интерес стран происхождения мигрантов заключается в получении денежных переводов, которые в ряде «малых» стран Евразийской миграционной системы составляют значительную часть ВВП: в Молдове — 2 млрд долл., или 24,6% ВВП, в Кыргызстане — 2,2 млрд долл., или 31,4% ВВП, в Таджикистане — почти 4 млрд долл., или 51,9% ВВП, и это самый высокий показатель в мире (2013 г., данные Всемирного банка). Интеграция трудовых мигрантов на рынке труда принимающей страны, реализация имеющихся профессиональных навыков, получение дополнительной квалификации и профессиональный рост — все это означает возможность получения устойчивых и растущих заработков, а значит, и больших денежных переводов на родину.

Кроме того, трудовая миграция по определению подразумевает возвращение мигрантов в страну выезда, и государства происхождения не могут оставаться безучастными к тому, как происходит реинтеграция вернувшихся мигрантов. В то же время успех реинтеграции мигрантов в значительной степени зависит от того, был ли их опыт работы за рубежом успешным, как они были интегрированы в принимающее общество и с каким миграционным опытом они вернулись. Если удачный экономический и социальный опыт жизни за рубежом может стать стимулом для быстрой и эффективной реинтеграции в стране происхождения, то неудачный миграционный опыт может не только вынудить мигрантов вернуться на родину, но и препятствовать реинтеграции. Экономическая интеграция трудовых мигрантов в принимающей стране означает прежде всего легальное трудоустройство с учетом имеющейся квалификации и обеспечение трудовых прав мигрантов. Если этого нет, происходит деквалификация работников и соответственно трудности в нахождении работы после возвращения на родину.

Таким образом, имеет смысл рассматривать интеграцию мигрантов в принимающей стране не как двусторонний процесс (мигранты и принимающее общество) и даже не как трехсторонний процесс (мигранты, принимающее общество и принимающее государство), а как четырехсторонний процесс (мигранты, принимающее общество, принимающее государство и государство происхождения). Это имеет практический смысл. Страны происхождения могут участвовать в содействии процессам интеграции их работников в принимающих странах, обеспечивая потенциальным мигрантам предотъездную подготовку: профессиональное обучение, обучение языку, знакомство с законодательством страны назначения.

Важно понимать, что миграция не начинается и не заканчивается в момент пересечения границы. Усилия по интеграции мигрантов могут начаться в странах выезда во время подготовки к миграции и продолжиться в странах назначения. А результаты интеграции мигрантов проявятся и после их возвращения в страну происхождения.

Кроме того, следует учитывать, что и на политическом уровне все более активная позиция стран происхождения в вопросах управления миграционными процессами направлена главным образом на обеспечение прав их граждан, находящихся в других государствах: обеспечение условий для их достойного труда в экономике принимающих государств, преодоление дискриминации на рынке труда, их социальную защиту со стороны государства трудоустройства, сокращение рисков незаконного трудоустройства. А ведь обеспечение прав — это и есть важная составляющая интеграции мигрантов.

Таким образом, ответ на вопрос о том, хотят ли страны происхождения, чтобы их граждане активно интегрировались в странах трудоустройства, неоднозначен. С одной стороны, как было указано выше, есть их объективная заинтересованность в успешной интеграции временных трудовых мигрантов на рынке труда принимающей страны. Но, с другой стороны, в странах происхождения есть понимание того, что чем более успешно происходит интеграция их временных трудовых мигрантов в другой стране, тем больше вероятность того, что они скорректируют свои миграционные планы в пользу постоянной эмиграции и соответственно тем меньше шансов, что они вернутся на родину, если работы и достойного заработка для них там по-прежнему нет.

Тем не менее рационально было бы использовать заинтересованность стран происхождения в осуществлении усилий по интегра-

ции своих граждан на рынке труда России, вовлекая их в межгосударственные двусторонние или многосторонние усилия по преодолению существующих рисков трудовой миграции, таких как незаконная занятость, попадание в трудовое рабство, эксплуатация и т.п.

Диаспоры: интеграционный vs антиинтеграционный потенциал

В определении факторов, которые могут быть вовлечены в процесс интеграции мигрантов, и заинтересованных институтов исследователи обращаются к изучению интеграционного потенциала этнических диаспор. В России, которая веками была частью многонациональной страны, проживали и проживают многочисленные этнические общины представителей титульных народов бывших союзных республик, которые после распада СССР фактически стали зарубежными диаспорами армян, украинцев, азербайджанцев, казахов и т.д. Сейчас, когда в результате миграции этническое полотно России становится все более многоцветным, исключительно важно также понимание того, насколько эти общины могут способствовать интеграции мигрантов и сохранению гражданского мира.

Определить численность этнических диаспор представителей других республик бывшего СССР, проживающих в России, довольно сложно. В данных Всероссийской переписи населения Российской Федерации 2010 г. информация об этнической принадлежности основывается на самоидентификации отвечающих. Перепись выявила, что в России проживают 1 927 988 украинцев, 1 182 388 армян, 647 732 казаха, 603 070 азербайджанцев, 289 862 узбека и т.д. При этом следует учитывать, что по самооценкам диаспор, проживающих в России, их численность подчас в разы превышает данные переписи по этнической принадлежности. Так, Союз армян России определяет численность армянской диаспоры в России в 2,7 млн чел., Союз грузин России дает оценку в 300 тыс. чел., Ассоциация «Казахи России» оценивает численность казахов, проживающих в России, в 800 тыс. чел. Есть оценки крупнейшей по численности украинской диаспоры в России в 4,5 — 5 млн чел.

Важно понимать, что этнические диаспоры в России — это неоднозначное и сложное по структуре явление. В самом общем виде каждая из диаспор представителей титульных народов бывших советских республик подразделяется на три группы.

Первая группа — это «старая диаспора», т.е. переехавшие в Россию, чаще всего из других республик прежде единой страны, еще в советские времена, а также их потомки, родившиеся в Российской Федерации, которые не просто являются российскими гражданами, но полностью интегрированы в российское общество. Это чаще всего представители интеллигенции и служащие.

Вторая группа — это «новая диаспора», т.е. те, кто переехал в Россию после развала СССР, в течение последних 15—20 лет, получил или собирается получить российское гражданство, приобрел недвижимость. Большинство из них не думают возвращаться на родину и ориентированы на интеграцию, но есть и такие, кто воспринимают Россию как временное пристанище и, даже имея российский паспорт, вернутся на родину, если экономическая и политическая жизнь там будет налаживаться.

Третью, самую многочисленную группу составляют трудовые мигранты, которые могут пребывать в России годами, но при этом не стремятся интегрироваться и связывают свою дальнейшую жизнь с возвращением на родину. Это особая часть этнического транснационального сообщества; сторонники узкого определения диаспоры вряд ли посчитают их частью диаспоры. Они живут обособленно, как правило, не принимают участия в деятельности общественных организаций своей диаспоры, но среди них есть предпринимательское ядро, осуществляющее посредническую функцию между прибывающими на заработки мигрантами и работодателями, которые часто представляют собой часть «новой диаспоры».

Такая структура прямо или косвенно подтверждена эмпирическими данными по азербайджанцам в России, армянам, молдаванам, таджикам. Диаспоры — не только социально-культурные образования. В последние годы в России они приобретают очевидный экономический смысл: на основе диаспор наблюдается формирование так называемого «третьего сектора» — этнического бизнеса. Пока он не получил освещения в российских исследованиях прежде всего из-за отсутствия надежных статистических данных, но был детально проанализирован, например, в США на примере кубинской диаспоры. Этнический бизнес стимулирует приток мигрантов из своей страны, способствует встраиванию мигрантского труда в структуру экономики и тем самым становится частью общего механизма формирования устойчивого миграционного взаимодействия между странами.

В последние годы в России диаспоры приобретают экономический смысл: на их основе формируется «третий сектор» — этнический бизнес

Однако в деле интеграции мигрантов в принимающий социум этнический бизнес играет двойственную роль. Поскольку он представлен в основном предприятиями/фирмами, которые принадлежат представителю диаспоры и где заняты исключительно его земляки, здесь нет проблемы знания русского языка, а такие характеристики человеческого капитала, как образование и квалификация, имеют значение только здесь, но никак не вне этнического бизнеса. Этнический бизнес нуждается в постоянном притоке мигрантов из своей страны, т.к. те готовы на самые низкие зарплаты в расчете на последующую вертикальную мобильность, и это обеспечивает компаниям конкурентные преимущества. Так что этнический бизнес зачастую становится механизмом, обеспечивающим приток нелегальной рабочей силы в Россию.

В то же время приобщение к своей диаспоре в России может означать для мигрантов дополнительные возможности адаптироваться в стране, получить информацию о возможностях трудоустройства, об оформлении необходимых документов, о получении медицинской помощи и т.д. Таким образом, диаспора может выступать посредником в деле адаптации и интеграции даже для временных трудовых мигрантов. Важно, чтобы диаспора содействовала адаптации мигрантов, а не подменяла собой государственное регулирование миграционных процессов. Эксперты отмечают, что «между эффективностью государственного регулирования миграционных процессов и участием диаспор в таком регулировании подчас имеет место обратно пропорциональная связь». Иными словами, в условиях, когда правила, устанавливаемые государственной миграционной политикой, являются непрозрачными, излишне усложненными или искусственно заточенными под коррупционные схемы, диаспора берет на себя регулирующую роль в информационном обеспечении вновь прибывающих мигрантов, создании коммерческих организаций по трудоустройству, создании постоянно действующего банка данных о вакансиях и условиях найма трудовых мигрантов, в решении вопросов их быта, условий труда, жилищных условий, охраны здоровья.

В зависимости от того, насколько практика диаспор в сфере предоставления миграционных услуг способствует формированию у мигрантов стремления к адаптации и интеграции в российский социум и соответственно формирует их взаимоотношения с местным населением, можно говорить об интеграционном или антиинтеграционном потенциале действий диаспоры. Этот потенциал исследован на примере одного из регионов России — Пензенской области — на основе действующей в рамках диаспор инфраструктуры по оказанию услуг трудовым мигрантам. В процессе взаимодействия с мигрантами земляки-посредники, как правило, снабжают их достоверной информацией об особенностях пребывания в стране или ее конкретном регионе, возможных рисках, угрозах и способах их минимизации. Тем самым они опосредованно выполняют для иностранных работников роль своеобразных социальных интеграторов, содействующих успешной адаптации в инокультурной среде, что становится особенно важным для прибывающих мигрантов в условиях, когда официальная миграционная инфраструктура не имеет должного развития.

При этом ряд действий, предпринимаемых диаспоральными посредниками, содействует формированию интеграционных установок у мигрантов — это разъяснение иностранным работникам требований российского миграционного законодательства; содействие в оформлении разрешительных документов и легализации правового статуса; помощь в освоении русского языка; использование ресурсов социальных сетей диаспор для решения вопросов пребывания и трудоустройства мигрантов; взаимодействие с лидерами групп мигрантов, обеспечивающих контроль их пребывания и деятельности; неформальное покровительство и защита мигрантов. Одновременно диаспорой могут предприниматься действия, напрямую способствующие формированию антиинтеграционных установок у мигрантов в их взаимодействии с принимающим обществом — это теневые практики оказания услуг; недооценка значимости для мигрантов освоения русского языка; стремление организовать жизнь мигрантов в замкнутых микрогруппах, отчужденных от принимающего общества; завышенные тарифы на оплату услуг; трудоустройство к работодателям, практикующим принудительный труд, обман и нелегальный статус мигрантов; методы психологического давления на мигрантов.

Вовлечение в организацию миграционных потоков на постсоветском пространстве этнических диаспор и неформальных социальных сетей существенно изменило состав мигрантов. Возможность работы в России среди земляков или у земляков снимает, например, такой барьер зарубежного трудоустройства, как плохое знание русского языка. Соответственно в миграцию втягиваются те, кто через официальные каналы трудоустройства едва ли смог бы получить работу в России (например, молодежь из сельских районов стран происхождения). При этом обращение мигранта к неформальному посредничеству диаспор приводит его, как правило, к незаконной занятости, а иногда и к рабскому труду. А значит, не оставляет мигранту шансов на реальную интеграцию на рынке труда и оставляет его незащищенным в правовом и социальном плане.



Принципы и направления работы с мигрантами в Русской Православной Церкви

Документ согласован на заседании Высшего церковного совета 13 ноября 2014 года

В современном мире с его непростыми политическими и экономическими реалиями многие люди вынуждены, оставляя родные места, переезжать в другие государства или регионы, адаптироваться к новым для себя социокультурным условиям, интегрироваться в незнакомое общество. Верная библейскому идеалу странноприимства и хранящая традиционные нравственные ценности Русская Православная Церковь стремится оказывать многостороннюю помощь мигрантам и переселенцам, заботится о гармонизации их отношений с коренным населением.

Настоящий документ содержит богословско-историческое основание этого церковного служения, определяет его задачи и формы.

Попечение о мигрантах и переселенцах как христианский долг

Мировая история во многом определялась и определяется перемещением народов и различных групп людей из одних земель в другие. Часто эти люди нуждались в материальной и духовной помощи; нередко между ними и местными жителями возникали противоречия и конфликты. В этих условиях и ветхозаветные праведники, и Христианская Церковь проявляли странноприимство, одновременно стремясь созидать и поддерживать справедливый мир между людьми.

История, духовное и культурное наследие свидетельствуют, что многие народы и многие христианские общины воспринимали себя как странников или странноприимцев — иногда одновременно, в связи с разным историческим опытом. Одним из первых источников такого самовосприятия является гостеприимство праотца Авраама (см. Быт. 18). Законодательство, данное Самим Богом пророку Моисею на горе Синай, говорит: «Пришельца не притесняй и не угнетай» (Исх. 22:21). Позже в ветхозаветном законодательстве (см. книги Левит и Числа) мы видим свидетельства особого внимания к пришельцам из других земель. Через несколько столетий в своих псалмах царь и пророк Давид воспевает Промысл Божий о пришельцах (ср. Пс. 145:9). О том же свидетельствуют и более поздние провозвестники пришествия Христова — пророки Иеремия, Иезекииль, Захария, Малахия. Одновременно история ветхозаветного народа Божия изобилует опытом странствий самого этого народа и многих его представителей.

В Новом Завете, который →

описывает бегство и странствия Святого Семейства, содержится и яркий призыв к служению странникам. Сам Господь Иисус говорит: «Приидите, благословенные Отца Моего, наследуйте Царство, уготованное вам от создания мира: <…> ибо <…> был странником, и вы приняли Меня. <…> Так как вы сделали это одному из сих братьев Моих меньших, то сделали Мне» (Мф. 25:34—36, 40). Христиане убеждены, что, принимая странника, они принимают Самого Христа. Странноприимство искони было бескорыстным служением многих монашеских и приходских общин, подвигом отдельных чад Церкви Христовой. Это служение традиционно не связывалось ни с какими условиями оказания помощи, в том числе с условием принятия христианской веры. В то же время оно всегда было одним из лучших средств проповеди христианства.

Церковь мыслит странноприимство как добродетель и долг христианина, особенно ввиду того, что в современном обществе большинство мигрантов являются одной из наименее защищенных социальных категорий.

Существующие и перспективные направления церковной работы с мигрантами

Церковь считает важным поддержание в обществе милосердного и доброго отношения к мигрантам, стремления помочь им. Особенно это касается беженцев и вынужденных переселенцев — людей, гонимых тяжкими жизненными обстоятельствами, а нередко претерпевших угрозу жизни и здоровью. Этим людям Церковь оказывает разнообразную благотворительную помощь, в том числе экстренную, вне зависимости от их гражданства, национальности, вероисповедания и политических взглядов.

Важным видится также преодоление проблем в отношениях между коренным населением и мигрантами. Люди, оказавшиеся в новом для себя обществе, подчас привносят туда не свойственные ему модели поведения, иногда вызывая справедливое неприятие. Одновременно они подчас встречаются с предвзятым негативным отношением к себе. Все это нередко служит эскалации межэтнической напряженности, приводит к конфликтам. Русская Православная Церковь, исполняя Божию заповедь о миротворческом служении: «Блаженны миротворцы, ибо они буду наречены сынами Божиими» (Мф. 5:9), призывает коренное население к преодолению ксенофобии, особенно агрессивной, а мигрантов — к гармоничной интеграции в принимающее общество с уважением к его традициям, культурным, нравственным и духовным ценностям.

Для интеграции в новую социокультурную среду необходимо обучение мигрантов языку принимающего общества, ознакомление с его историей, этикой, культурой, духовными традициями, законодательством, правилами поведения. Это определяется, помимо прочего, правовой системой ряда стран. Церковь осуществляет упомянутое обучение как самостоятельно, через сеть находящихся в ее ведении образовательных организаций, так и в сотрудничестве с государством и обществом.

Православные христиане проявляют заботу о формировании у мигрантов позитивного образа принимающего общества, демонстрируя преимущества законного пребывания и легальной трудовой деятельности. Это достигается как примером христиан из числа коренного населения, так и практическим участием мигрантов в хозяйственной деятельности епархий и приходов.

Одним из аспектов работы с мигрантами является культурная миссия, направленная на поддержку и распространение традиционных культурообразующих ценностей общества.

Положение мигрантов нередко осложняется плохим пониманием правовой системы государства, в связи с чем Церковь считает возможным организацию оказания мигрантам правовой помощи, в частности, при оформлении пакета документов, необходимого для легального пребывания и трудоустройства.

Церковь приветствует процессы репатриации и всячески содействует добровольному возвращению соотечественников на родину.

Значительную часть мигрантов в разных странах составляют православные христиане. Церковные общины, в том числе находящиеся в диаспоре, призваны оказывать таковым максимальное внимание, вовлекая их во все многообразие церковной жизни и, насколько возможно, содействуя изучению ими языка и культуры принимающего общества, интеграции в него.

Церковная работа с мигрантами, многие из которых исповедуют традиционные нехристианские религии, неотделима от межрелигиозного диалога. Церковь, уважая убеждения людей, исповедующих другие традиционные религии, одновременно считает возможным их культурологическое знакомство с религиозными традициями страны пребывания, а также способствует их вовлечению в жизнь тех общин своих единоверцев, которые известны конструктивной деятельностью в принимающем обществе.

Церковная работа с мигрантами неразрывно связана с церковно-государственным и церковно-общественным партнерством. В связи с этим является полезным установление контактов и заключение соглашений с профильными федеральными и территориальными органами государственной власти, общественными объединениями, диаспорами и другими организациями, оказывающими поддержку мигрантам. Церковь также призывает каждого человека, верующего и неверующего, к оказанию мигрантам многоразличной помощи.

Официальный сайт Московского Патриархата



Елена Срапян,
Комитет «Гражданское содействие»

Ким получил шанс выжить

Замоскворецкий суд признал отказ УФМС в предоставлении статуса беженца необоснованным

В понедельник, 10 ноября, Замоскворецкий районный суд Москвы отменил решение УФМС России по Москве об отказе в признании беженцем Кима, гражданина Северной Кореи. Тем же решением суд обязал УФМС пересмотреть этот отказ. Представители миграционной службы на разбирательстве не присутствовали.

— Судья Марина Мусимович проявила интерес к делу Кима: она приняла все наши ходатайства, задавала много уточняющих вопросов, — рассказала адвокат сети «Миграция и право» правозащитного центра «Мемориал» Роза Магомедова. — Но это не окончательная победа: УФМС может оспорить это решение в Мосгорсуде. Если этого не произойдет, то через месяц после оформления решение суда вступит в законную силу.

История Кима напоминает жесткий триллер. Этот человек не просто бежал из КНДР: он бежал оттуда дважды. Первый раз, в 1997 году — от голода, который сгубил многие тысячи его соотечественников. Ким был сиротой, колледж, где он учился, закрыли, студентов распустили, так как власти больше не могли обеспечивать им питание, и 17-летний юноша оказался на улице без средств и какой-либо возможности заработать на хлеб. Он бежал в Китай, где прожил нелегально около десяти лет. Получить там статус беженца он не мог, так как Китай беженцев не принимает.

В конце концов Ким решил перебраться в Россию, но по ошибке воспользовался картой времен СССР и попытался перейти границу Китая с Казахстаном, а не с Россией. На границе его поймали китайские пограничники и депортировали в КНДР.

Так Ким оказался в тюрьме — без суда, без предъявления обвинений. Только позже, попав в трудовой лагерь, наш кореец узнал от собратьев по несчастью, что выйдет он оттуда не раньше, чем через 10 лет. Заключенные в лагере занимались тяжелым ручным трудом по 20 часов в сутки, получая крайне скудное питание, за малейшую погрешность их жестоко избивали. Поэтому на трудовых работах заключенные, заранее сговорившись, воспользовались ошибкой конвоя и совершили коллективный побег. Ким слышал, что большинство из них были вскоре пойманы и казнены, а ему с двумя товарищами удалось спрятаться у знакомых. Дождавшись, пока активные поиски беглецов будут прекращены, Ким уже известной ему тайной тропой ушел в Китай.

Весной прошлого года Ким перешел границу с Россией в Амурской области и попросил российских пограничников проводить его в убежище: кореец где-то прочитал, что в Сибири есть лагерь для беженцев. Но вместо этого в нарушение статьи 31 Конвенции 1951 года о статусе беженцев Кима арестовали за незаконное пересечение границы.

Адвокат Кима, юрист сети «Миграция и право» Любовь Татарец потом неоднократно отмечала, что кореец на каждом допросе заявлял о своем желании подать ходатайство о предоставлении статуса беженца. Однако сотрудники УФМС по Амурской области пришли к нему в СИЗО только после того, как Ким объявил голодовку. Вскоре после этого молодого человека освободили, и он, проехав всю страну — находиться в Благовещенске было небезопасно, так как силовики сообщили о задержании корейца в дипмиссию КНДР, — обратился за убежищем уже в московское УФМС.



В решении УФМС по г. Москве не были отражены такие важнейшие факты жизни Кима, как бегство из лагеря и повторное бегство из страны — поступки, которые в КНДР считаются государственными преступлениями и караются крайне жестоко. Эти факты при вынесении решения об отказе Киму в статусе беженца миграционной службой не были учтены.

Кроме того, миграционная служба не запросила материалы дела Кима из Благовещенского городского суда.

Среди этих документов письмо начальника Амурского погрануправления начальнику СИЗО, где содержался Ким. В нем пограничник предупреждает, что в связи с отказом в рассмотрении ходатайства о признании беженцем и ожидаемой выдачей властям КНДР Ким может совершить попытку суицида.

Поверить в это легко. Как только судья удалилась на совещание, Ким со страхом спросил адвоката: «Если мне не дадут статус беженца, меня вышлют в Северную Корею?»

— Я много лет работаю с беженцами, — сказала на суде заместитель председателя Комитета «Гражданское содействие» Елена Буртина, допрошенная в качестве эксперта, — занималась сотнями дел беженцев. Часто это сложные и неоднозначные дела. Но дело Кима — одно из самых простых и ясных.

Ключевой вопрос в признании беженцем — наличие обоснованных опасений стать жертвой преследования за взгляды, этническую или расовую принадлежность или принадлежность к определенной социальной группе. У Кима есть все основания опасаться жестокого преследования за взгляды, хотя он не принадлежал к какой-либо оппозиционной организации. Таких организаций в КНДР не существует. Но в этой стране государство жестко регламентирует всю жизнь человека, включая личную, и любое проявление самостоятельности рассматривает как политическое преступление. Право покидать свою страну, право искать убежище относится к числу фундаментальных прав человека, а в Северной Корее это считается преступлением.

Ким трижды проявил самостоятельность: не пожелал по воле мудрого руководства умереть от голода, сидеть в тюрьме за то, что не захотел умереть от голода, и быть убитым за то, что не захотел сидеть в тюрьме и умирать от голода. За эту самостоятельность, за стремление реализовать свои права человека он в случае возвращения на родину должен поплатиться свободой и, возможно, жизнью. Так что у Кима есть веские причины опасаться преследований за свои взгляды, а значит, у него есть все основания для признания беженцем.

Остается надеяться, что справедливое решение Замоскворецкого суда не будет отменено Мосгорсудом и миграционная служба Москвы при повторном рассмотрении дела Кима вынесет столь же справедливое решение.



ИТАР—ТАСС

Врач за прилавком

Рынку труда не нужны образованные мигранты

На российском рынке труда растет спрос только на неквалифицированные кадры из стран СНГ. Статус тех иностранных работников, которые занимали на родине должности руководителей и специалистов, при переезде в РФ почти всегда понижается. Зато рынок дружелюбно встречает рабочих и представителей сферы обслуживания — они не меняют рода занятий и не теряют в статусе, выяснили профессор кафедры управления человеческими ресурсами НИУ ВШЭ Елена Варшавская и замдиректора Института демографии НИУ ВШЭ Михаил Денисенко.

Для мигрантов из стран СНГ, впервые приехавших в Россию, обычно характерна нисходящая квалификационная мобильность. Их стартовое место работы в РФ не отвечает уровню их профессиональной подготовки и специальным навыкам. Иными словами, образование и квалификация высокого уровня остаются у них невостребованными на российском рынке труда.

В их статье «Мобильность иностранных работников на российском рынке труда», опубликованной в журнале НИУ ВШЭ «Демоскоп Weekly», и статье в журнале «Социологические исследования» Института социологии РАН № 4 за 2014 год использованы результаты проекта «Совершенствование механизмов привлечения и использования иностранных работников в Российской Федерации» Центра фундаментальных исследований ВШЭ.

Эмпирической основой анализа стали результаты исследования, проведенного Центром этнополитических и региональных исследований по заказу Высшей школы экономики в конце 2011 года. Было опрошено почти 8500 мигрантов в восьми крупных субъектах РФ.

Большинство опрошенных (72%) приехали в Россию из стран Центральной Азии. Из них 41,4% респондентов прибыли из Узбекистана, 20% — из Таджикистана и 10,6% — из Киргизии.

Все чаще приезжают молодые и необразованные мигранты

Три четверти респондентов (76,1%) — люди активных трудоспособных возрастов (до 40 лет). Причем самые молодые работники чаще всего приезжают в Россию из Центральной Азии — половине из них (51,8%) нет еще 30 лет. Среди прибывших из стран Закавказья таких 40%, среди представителей народов европейской части СНГ — 35,8%.

Уровень образования респондентов невысок. Четверть опрошенных (26,2%) имеют среднее специальное или среднее профессиональное образование. Лишь каждый шестой (16,5%) имеет высшее или незаконченное высшее образование. «Самый низкий уровень образования среди респондентов из Таджикистана, Узбекистана и Киргизии, — уточняют авторы статьи. — Среди выходцев из этих государств доля лиц со средним образованием и ниже составляет 63,3%. Каждый восьмой мигрант, представляющий народы Центральной Азии, не имеет даже среднего образования».

Распределение респондентов по году въезда в Россию и уровню образования показывает, что чем позже иностранцы прибывают в страну, тем больше среди них людей без профессионального образования. Так, среди тех, кто прибыл в Россию на рубеже XX—XXI веков, каждый пятый мигрант (21,3%) имел высшее образование. В 2011 году таких было уже лишь 12%.

Среди тех, кто въехал в РФ в начале 2000-х, людей со средним общим образованием — 39,5%, со средним специальным (профессиональным) — 31,4%.

В 2011 году людей со средним образованием была уже половина — 50,4%, со средним специальным — только 24,1%. Доля людей без образования поднялась с 7,9% до 13,6%.

Рекрутинг в сферу ЖКХ активизировался

Авторы статьи изучили, как выходцы из стран СНГ, оказавшись на российском рынке, меняют род занятий. Здесь видны две тенденции.

Во-первых, среди опрошенных упала доля тех, кто в принципе работал до приезда в Россию. На вопрос о работе на родине утвердительно ответили две трети респондентов, приехавших в 2005 году и ранее, 61% прибывших в 2006—2008 годах и только половина тех, кто въехал в 2009—2011 годах.

Среди выходцев из стран СНГ, оказавшихся на российском рынке, упала доля тех, кто в принципе работал до приезда в Россию

Во-вторых, выросла численность мигрантов, работающих в сфере торговли, строительства и ЖКХ.

Эксперты выяснили, что основная часть выходцев из стран СНГ на родине работала в сфере торговли (18,1%), строительства (15,9%), транспорта и связи (11,7%) и сельского хозяйства (10,7%). В России первые рабочие места мигрантов также сконцентрированы в торговле (34,2%) и строительстве (26,7%), а также в сфере коммунальных и социальных услуг (12%).

В результате, если в стране происхождения на долю этих сфер приходилось почти 39% работников, то по первому месту работы в РФ этой деятельностью заняты уже почти три четверти (73%) мигрантов. Численность работников торговли возросла в 1,9 раза, строительства — в 1,7 раза, ЖКХ — в 2,5 раза по сравнению с численностью занятых в них по месту последней работы дома.

Отраслевой профиль работы мигрантов в России менялся в течение 1990—2000-х, добавляют исследователи. Доля нашедших первую работу в торговле падала и, напротив, росла доля тех, кто впервые трудоустроился в ЖКХ. Так, почти половина (45,3%) респондентов, приехавших больше десяти лет назад, нашли первую работу в области торговли. Среди прибывших в 2011 году таковых оказалось меньше трети — 31,8%. Доля тех, кто впервые трудоустроился в сфере ЖКХ, увеличилась в 2,5 раза — с 7,2% среди иностранцев со сроком пребывания в РФ от 10 лет до 18,1%, приехавших в 2011 году.

Медики и учителя ушли в торговлю

Большинство мигрантов были вынуждены сменить род занятий. Лишь 31,2% нашли первую работу в родной отрасли. Реже всех меняли отрасль мигранты, которые и раньше работали в базовых секторах занятости иностранцев на российском рынке труда — строительстве и торговле. Здесь нашли первую работу соответственно 66,4% и 57,6% мигрантов, работавших в этих сферах на родине. 37,3%, занятых в ЖКХ, 36,6% работников транспорта и связи продолжили работать в этих отраслях и в России.

Самыми невостребованными на российском рынке труда оказались люди, работавшие на родине в здравоохранении, образовании и государственном управлении. Лишь 6,3% мигрантов-медиков заняты в этой сфере и в РФ. Почти ничтожна аналогичная доля среди работников образования — 2,8%. Представи-

тели этих профессий в основном переориентировались на доминирующие области занятости — торговлю и ЖКХ. Таким образом, специфические знания и квалификация мигрантов часто бывают невостребованными.

Квалифицированных мигрантов в России не ждут

Численность специалистов высшей и средней квалификации, а также руководителей и офисных работников, нашедших аналогичную работу в России, сократилась в несколько раз. Зато число неквалифицированных рабочих выросло в 2,6 раза. В результате явно различаются профессионально-должностные структуры мигрантов по последнему месту работы на родине и по первому — в России. Так, если в «домашней» структуре занятости на долю руководителей и специалистов приходится 20,9%, а неквалифицированных рабочих — 14,7%, то в российской структуре занятости удельный вес первых сократился до 4%, а вторых — вырос до 38,7%.

Профессиональная структура первых рабочих мест мигрантов в течение последних 10—15 лет менялась. Намного — в 1,8 раза — выросла доля мигрантов, которые начали трудовую карьеру в России с позиции неквалифицированного рабочего (с 28,5% среди приехавших более 10 лет назад до 52,7% среди прибывших в 2011 году). Сократилась доля работников сферы обслуживания и торговли — с 34,3% до 18,8%, руководителей и специалистов — с 8 до 3,1%.

Изменение отраслевой и должностной структуры первых рабочих мест мигрантов говорит о смещении спроса на эту рабочую силу в сторону неквалифицированных занятий. Таким образом, квалификация и образование руководителей и специалистов-мигрантов в РФ «не работают».



ИТАР—ТАСС / ПАХОМОВА ЛЮДМИЛА

В России рабочие места мигрантов также сконцентрированы в торговле (34,2%) и строительстве (26,7%), сфере коммунальных и социальных услуг (12%).

Мигранты проигрывают в статусе и профессии

Парадоксально, но факт: 29,5% мигрантов, бывших на родине руководителями, стали в России неквалифицированными рабочими, еще четверть — 26,6% — работниками сферы обслуживания и торговли. Среди специалистов высшей квалификации таковых 33,6% и 36% соответственно.

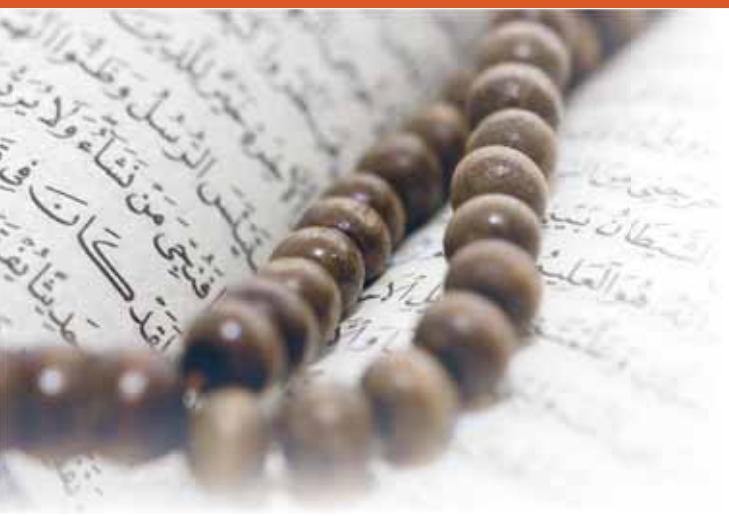
Статус сохранили лишь 13,3% руководителей и 7,2% специалистов высшей квалификации, отмечают исследователи. Таким образом, «на входе» мигрантов на российский рынок труда преобладает нисходящая квалификационная мобильность. Снизили свой профессионально-должностной статус в общей сложности свыше 40% респондентов.

Сохранить статус позволяет трудоустройство в привычной сфере деятельности. Не случайно основная часть людей, не изменивших при переезде в Россию ни позиции, ни сферы деятельности (78,6%), — это работники строительства, торговли, транспорта и связи. Медики и педагоги, напротив, нередко меняли оба статуса (24%).

Главное различие в характеристиках тех, кто сохранил, и тех, кто изменил статусы, — уровень образования. Половина (49,3%) мигрантов, обошедшихся без потерь, имеют среднее общее образование и лишь 10,5% — имеют высшее.

Из тех мигрантов, которые уже успели сменить первое место работы в России, 27,1% все же удалось повысить свой профессионально-должностной уровень. При переходе с места на место, таким образом, для мигрантов не исключена и восходящая мобильность, что говорит об их адаптации.

Тем не менее смена места работы все же не позволяет им вернуться к должности, занимаемой на родине. Не оправдываются в этой ситуации и надежды мигрантов найти работу с хорошим заработком, заключают эксперты.



Дмитрий Опарин,
этнолог, сотрудник кафедры этнологии исторического факультета МГУ им. Ломоносова
Марат Сафаров,
историк, кандидат наук

Татарин мигранту товарищ?

Или о том, как изменилась мусульманская община в Москве

Дмитрий Опарин: Мы представим промежуточные результаты этносоциологического исследования, которое было инициировано Казанским институтом Марджани. Оно проводилось в различных регионах России среди татарского населения и затрагивает различные темы. Исследовалась религиозная и этническая идентичность татар, мусульманские практики (в данном случае мы будем говорить только о московских татарах), а также взаимоотношения в мусульманской среде.

Мы решили взять такой ракурс: «Взаимоотношения в мусульманской среде и мигранты глазами татар, мигранты-мусульмане, практикующие мусульмане глазами татар».

Мусульманская община Москвы очень гетерогенна, и ее разнообразие не только этническое и не только социальное.

В какой-то степени существует различие на уровне религиозной интенсивности: кто как практикует ислам, с какой интенсивностью; кто как соблюдает те или иные мусульманские предписания. Мусульманская община гетерогенна еще и по такому критерию, как различие в уровне интегрированности в городскую среду.

Если мы говорим о мусульманской общине, то надо сказать, сколько мусульман в Москве Но это вопрос очень сложный, потому что непонятно, кого считать мусульманином: практикующего мусульманина, до какой степени практикующего, или просто этнических мусульман? По переписи 2010 года этнических мусульман в Москве насчитывалось около 360 тысяч. Естественно, эта цифра не соответствует действительности.

У татар существует миф о том, что их в Москве около миллиона, хотя по переписи 2010 года их 149 тысяч человек. Это не значит, что все эти 149 тысяч являются практикующими мусульманами. По некоторым данным, например, Дамира Хайретдинова, этнолога и ректора Московского исламского университета, только 10% московских татар — практикующие мусульмане.

Существует другой миф, который любят шовинистическая пресса, имамы и религиозные мусульманские лидеры, о том, что в Москве около двух миллионов мусульман. Но совершенно непонятно, откуда взялась такая цифра и кого именно она учитывает.

Прежде чем говорить о «новых» и «старых» мусульманах и взаимоотношениях между ними в Москве, наверное, надо сделать исторический экскурс.

Марат Сафаров: Татарская Москва до конца 1980-х годов была лицом мусульманской Москвы, потому что до начала 1990-х годов большинство прихожан Московской соборной мечети (единственной мечети в Москве) составляли татары, они были лицом московского ислама. Они определяли и

жизнь мусульманских кладбищ, и неформальную сторону религиозной жизни.

Кроме того, национальный фактор сказывался в языке московского ислама — он был татарский. Вообще в исламе каноническим языком является арабский, но тем не менее татарский народ выработал за многовековое исповедование ислама татароязычный религиозный канон, очень мощный, уже догматический и, можно сказать, освященный. Он воспроизводился в проповедях, в религиозной жизни, в обращениях мусульман к Аллаху в неформальных молитвах.

Поэтому тождественность татарин и мусульманин была полной, и в городской среде люди других национальностей воспринимали мусульман и мечети в татарском контексте.

Но это поэтапно менялось. И сейчас картина другая. В 1990-е годы началось северокавказское и закавказское влияние на религиозную жизнь московских мусульман. Но закавказский сценарий (он связан с Азербайджаном) быстро «увял», поскольку религиозность в среде азербайджанцев не очень высока. Северокавказский — более мощный. В 2000-е годы появился и среднеазиатский сценарий. В итоге татарская община Москвы испытала колоссальные трансформации.

Татарская община Москвы очень старая и одна из самых давних общин в Москве наряду, может быть, с армянской общиной, с немецкой, которая впоследствии исчезла. Она неоднородна. В ней представлены различные субэтнические группы.

Подавляющее большинство московских татар — это представители субэтнической группы мишарей, которые очень сильны в религиозном плане. У них мощный религиозный опыт в местах их традиционных ареалов расселения. В основном это семьи, которые исторически связаны с Нижегородской, Ульяновской, Пензенской областями, Мордовией, а не Татарстаном. Есть небольшие вкрапления других субэтнических групп, например, казанских татар, косимовских, но это микролокальные группы.

Их миграционные притоки происходили достаточно интенсивно в течение послевоенного периода. К концу 1980-х годов ресурсы в традиционном ареале расселения истощились, и татарская община стала воспроизводиться исключительно путем рождаемости. Но рождаемость падала, ассимиляция нарастала. Поэтому рост численности татарской общины стал замедляться. Соответственно начала сокращаться зона влияния татарского языка, татарский язык начал терять свои позиции даже в татарских семьях. Мечеть для них как татарский дом. Она воспринималась как место, которое является родным не только как место исполнения молитвы, но социального притяжения. Интересно, что в советской Москве такими местами были кладбища мусульманские. Они тоже были местами притяжения, публичного проявления религиозной идентичности, местами публичного произнесения татарского языка. Все это начинает стираться в конце 1980-х годов, и это воспринимается болезненно.

Интересно, как мусульмане столкнулись с другими мусульманами в Москве. Дело в том, что «старые» мусульмане не идентифицируют себя с миграцией вообще, несмотря на то что их предки откуда-то тоже приехали. Нельзя сказать: твой прадед тоже был мигрантом. Это оскорбительная формулировка.

С северокавказским исламом у татарского есть масса догматических, социокультурных, ментальных нестыковок. Но среднеазиатская и татарская традиции были близки. Большинство татарских имамов получали образование в медресе Бухары.

Очень много татар жило в Средней Азии, но население Средней Азии, в частности, узбеки или киргизы, не воспринимаются ими как близкие люди, несмотря на то что теперь большая часть узбеков и киргизов прекрасно понимают татарского имама. Тем не менее есть восприятие: мы и они — свои и чужие.

Хотя татары, участвовавшие в исследовании, не до конца отвергают мигрантов. У них возникает внутреннее противоречие. С одной стороны, у них нет ничего общего социального, статусного, но с другой — они мусульмане.

Сейчас в мечетях проповедь идет на трех языках: русском, татарском и арабском. Но русский является доминирующим языком.

Сейчас в мечетях проповедь идет на трех языках, но русский является доминирующим

Структура хутбы, проповеди, такова, что в ней обязательна арабская часть. Это канонические формулы. Потом идет сама проповедь, которая до начала 1990-х годов была исключительно татарская. Хотя в некоторых мечетях она оставалась татарской до начала нулевых. Хотя имамы говорят: «Мы говорим по-татарски и по-русски примерно одинаково. По времени ощущается, что по-русски больше».

Кроме того, имамам, как это уже ни странно прозвучит, легче по-русски разговаривать, они становятся русскоязычными, потому что (здесь хочется акцентировать внимание) при всей утрате численного превосходства татар в мусульманской общине Москвы →

татары продолжают управлять мусульманской общиной, то есть почти вся инфраструктура и все руководство московскими мечетями в татарских руках.

Но татары тоже разные: есть традиционалисты, есть более урбанизированные, есть татары-интеллектуалы. Но сохраняется: ты татарин — ты имам. Имам-узбек или имам-чеченец, азербайджанец — не может такого быть. Единственное исключение из правила — в Москве есть отдельная азербайджанская мечеть в Отрадном, но это совсем отдельная жизнь. Она отдельно стыкуется с мусульманской по ряду параметров в целом. Мы говорим о четырех центральных московских мечетях.

Дмитрий Опарин: Сейчас как раз я очень кратко расскажу о взаимоотношениях между татарами и мигрантами. Это очень сложные взаимоотношения. Это не только раздражение и не только негативные ревностные отношения. Отношения бывают и позитивными, и даже в какой-то степени существует момент подражания новому мигрантскому исламу.

Вот небольшие такие вырезки из интервью.

Интервью имама исторической мечети на Большой Татарской улице, которая находится на Третьяковской. Руфат Ахметжанов говорит о том, что, естественно, человек, который приходил в мечеть и получал там всегда место, сейчас сталкивается с переселенностью мечети. В особенности существует раздражение у старшего татарского поколения, которое помнит моноэтническое мусульманское пространство Москвы: татарское, может быть, в очень маленькой степени башкирское. А сейчас татары составляют около 10—15% прихожан мечети.

Второй отрывок из интервью — это Марат Арсланов, ректор Московского исламского колледжа. Он говорит о неприкрытой ксенофобии со стороны татар. Татары — это очень интегрированное, урбанизированное, городское московское население, которое, несмотря на свое вероисповедание, видит мигрантов глазами среднестатистического москвича; не глазами мусульманина, а глазами человека, который терпит какие-то неудобства, чья жизнь изменилась в связи с миграцией.

В какой-то степени жизнь татар, особенно практикующих ислам татар, изменилась в связи с миграцией, потому что они встречаются с мигрантами чаще, чем среднестатистический москвич. Их религиозные практики изменились: кто-то вынужден раньше приезжать в мечеть; кто-то не ездит уже в мечеть на машине, потому что невозможно припарковаться; кто-то вообще уходит из поля мечети, и ислам переходит в семейное пространство, как в советское время, потому что тогда походы в мечеть не поощрялись.

Помимо раздражения существует подражание. Оно распространено среди молодых московских татар, молодых мужчин, которые не помнят моноэтнического мусульманского пространства Москвы, для которых нет разницы между различными народами. Очень многие татары, когда я у них спрашивал: «Вас раздражают мигранты в мечети?», они говорят: «Нет. Все мусульмане братья, и вообще даже нельзя так говорить».

Жизнь татар, особенно практикующих ислам, изменилась в связи с миграцией, потому что они встречаются с мигрантами чаще, чем среднестатистический москвич.



Марат Сафаров: Я здесь хотел пометить, что речь идет о практикующих мусульманах, для них равенство в исламском мире — как наднациональное явление.

Кстати, один момент: в Москву в последнее время стали прибывать татары из Средней Азии, их приток стал усиливаться, особенно из Узбекистана. И они сразу воспроизводят всю картину московской татарской жизни. Причем не только заимствуют московский опыт отношения к мигрантам, но и в самой Средней Азии татары не идентифицировали себя с исламским большинством. То есть они, находясь в социуме Узбекистана, скорее идентифицировали себя с русскоязычными людьми — с русскими, евреями, армянами, но не с узбеками.

Дмитрий Опарин: Есть примеры не совсем религиозного

подражания, а поведенческого, когда более харизматическое маскулинное, мужественное поведение выходцев из северокавказских республик толкает татар на изменение своего поведения в религиозном поле. Раис Измайлов говорит о том, что многие татары перенимают позу намаза, которая несвойственна ни Средней Азии, ни татарам, а свойственна скорее чеченцам, ингушам и выходцам из Дагестана. Марат Арсланов говорит о том, что молодые татары начинают даже изучать чеченский и ингушский языки, не зная своего татарского.

Когда я говорил с некоторыми молодыми татарами и спрашивал: «Одни ли вы ходите в мечеть или у вас есть группа друзей, которые ходят в мечеть?», чаще всего я слышал о том, что есть группа друзей, но они не татары — это чеченцы, ингуши, однокурсники, одногруппники, ребята из спортивных секций. И они дружат исключительно из-за мусульманского вероисповедания. Естественно, происходит взаимообмен, в ходе которого более харизматическое маскулинное поведение начинает довлеть.

Марат Сафаров: То есть они у татар этого образца для подражания не находят. Имамы для них не являются авторитетами. Они их воспринимают в значительной мере как официальных лиц. Потеряна духовная связь между имамами и верующими в Москве, но не в области.

В области, где общины более локальные, имам ближе, а в Москве, где имам находится на кафедре и он не взаимодействует с человеком как с верующим, кто для практикующего мусульманина будет образцом? Чеченские и ингушские парни, потому что они спортивные, они харизматичные, они религиозные. Они не пьют алкоголь. У них своеобразный кодекс отношения к девушкам.

Дмитрий Опарин: Существует два стереотипа по поводу современного татарского, в данном случае, наверное, все-таки московского ислама, что у татар более осознанный ислам, потому что, как говорили многие и имамы, и преподаватели исламского университета, и сами прихожане, многие татары являются неофитами. Произошел разрыв поколений, разрыв в религиозных практиках. Их родители были обычными советскими гражданами, которые не ходили в мечеть, а молодые уже начали приобщаться к религии, к исламу.

И осознанное приобщение, осознанный ислам — не семейный ислам, не традиционный ислам, он оказывается в какой-то степени более глубоким, более чутким. У этих молодых татар, самостоятельно пришедших к исламу, а не через семью, существует больший интерес к вере и отсутствует так называемый корационный ислам, когда надо слепо выполнять все предписания.

Молодые татары начинают даже изучать чеченский и ингушский языки, не зная своего татарского

Марат Сафаров: Особенно похоронно-поминальные, то есть вот этот момент очень для татар был характерен, а у этих татар нет, он более осознанный, он в какой-то степени, можно сказать, «интеллектуальный» такой.

Дмитрий Опарин: Именно интеллектуальный ислам. Это проявляется, например, в том, что в большей части воскресных школ как Москвы, так и Подмосковья учащимися являются либо татары, либо русские неофиты. Туда приходят также и выходцы из Северного Кавказа, из Средней Азии, но они посидят и уходят, а русские неофиты и татары оказываются более целеустремленными, и они заканчивают такую школу.

Естественно, существует и стереотип о религиозной пассивности татар. Раис Измайлов, председатель Балашихинского молельного дома, говорит в интервью как раз о воскресной школе и о том, что из 400 человек наберется всего лишь 25 татар.

Существует бинарная позиция по поводу татарского взгляда на мигрантов и на мигрантский ислам: «Они более религиозны, но не более верующие, чем я». Это отрывок из интервью с одним молодым татарином. Это очень частая мысль, которая встречается среди татар, о том, что они считают, что нельзя молиться, если вдруг случайно оголилась спина, соблюдают все внешние черты, но не верят. Существуют различные рассказы о том, что они, например, пьют алкоголь из чайника, потому что это не заметит Аллах.

Или отношения с девушками. Он будет следить во время намаза за своим внешним видом, но в то же время он не соблюдает исламского канона сексуальных исламских норм. Какой же он мусульманин в сравнении с нами, татарами? Большая религиозность, но отсутствие веры.

Иная роль имама у татар и у мигрантов, если для очень многих мигрантов имам является не только имамом, не только служителем культа, но и психологом, а также и врачом.

Вот тоже небольшой отрывок из интервью, где имам Балашихинской мечети говорит, что к нему пришла девушка из Узбекистана. У нее был больной ребенок. Он говорит: «Что я могу сделать?» Она говорит: «Надо почитать молитву». Он говорит: «Нет, надо к педиатру идти, а не молитву читать». Если для татар имам — это действительно служитель культа, человек, который необходим во время похорон, никаха и имя- →

наречения, то для узбеков, таджиков и для очень многих других мигрантов имам — это помощник. Это тот человек, к которому можно обратиться в любой проблеме.

Что интересно, в этих небольших подмосковных молельных домах или мечетях есть такая инфраструктура, когда имам, чаще всего татарин или, скорее всего, только татарин, обрастает кругом знакомств необходимых людей — медики и так далее. К нему приходят мигранты и спрашивают, как он может им помочь, и он дает им одного из своих знакомых врачей, тоже мусульманина, тоже прихожанина.

Татарам не нужен имам как психолог или как человек, который им поможет в случае болезни. Они абсолютно интегрированы и урбанизированы.

Марат Сафаров: Еще один момент мы хотели отметить — это русский язык как социолект московских мусульман. Поскольку имамы стремятся перейти на русский язык, так как татары становятся все более русскоязычными, формируется очень интересный своеобразный русский мусульманский язык. Он абсолютно эклектичен, он вбирает в себя что-то от переводов Корана на русский язык. Что-то даже синодальное, какие-то религиозные моменты переводятся дословно из библейских текстов. Этот эклектичный русский язык теперь звучит в московских мечетях. Он все более интегрируется. И начинает утрачиваться татарский языковой канон. Ему на смену приходит эклектичная русскоязычная фразеология.

Как ее воспринимают молодые и пожилые? Пожилые не воспринимают. Для пожилых людей русский язык — это язык иной веры, на русском языке они говорят вне семейного пространства, а если они говорят о каких-то сакральных вещах, они не могут его использовать.

Молодые относятся к этому спокойно. Если в Московской соборной мечети политика еще все-таки татароязычная, потому что там значительная часть прихожан — это пожилые татары, то в других московских мечетях переход к русскому социолекту идет интенсивными темпами.

Самый классический пример — это мечеть на Поклонной горе, где имам-хатыб Шамиль Алеудинов, этнический татарин, фактически является рупором русскоязычного ислама. Его прихожане в большинстве своем — это мигранты, молодые татары, русские неофиты. Он формирует в своих книгах, проповедях именно этот язык. Он его как бы внедряет.

Что касается ухода татар из мечетей, если в советские время маджлисы воспринимались по идеологическим, политическим соображениям как единственная форма безопасного проявления своей публичной религиозности, то в новых условиях это уход от мигрантов, потому что они не чувствуют себя уютно и комфортно в мечетях. Они собираются на домашние собрания, на которые часто приглашают не имама, а некого человека, который умеет читать Коран. В исламе понятия духовенства нет, поэтому такой человек вполне может выполнять эти религиозные обряды.



Ольга Семина

Дамир Мухетдинов: Люди веры сообща противостоят современным вызовам



10—12 декабря в Москве пройдет X Международный мусульманский форум «Миссия религии и ответственность ее последователей перед вызовами современности». О его программе, участниках и вопросах, которые вынесены на обсуждение, рассказал Дамир Мухетдинов, ответственный секретарь и руководитель рабочей группы Оргкомитета форума.

— Дамир-хазрат, прежде всего о названии форума. Объясните, пожалуйста, почему «миссия религии», а не миссия ислама. Означает ли это, что в форуме примут участие представители разных религий и что речь пойдет об их совместной ответственности перед вызовами современности?

— Ас-саляму алейкум. Да, организаторы форума акцентировали внимание именно на слове «религия». Свое участие в форуме уже подтвердили представители православной церкви, протестантов, католиков, иудеев. Сегодня перед мировым сообществом стоят серьезные вызовы, и в ответе за свою паству не только отдельные мусульманские религиозные деятели и имамы.

Мы знаем, какие проблемы стоят в Европе в связи с наступлением секуляризма, его влияния на духовность — это и проблема педофилии, и проблема охранения института семьи, ведь сегодня в Европе традиционные святые понятия «отец» и «мать» заменяются на термины «биологический родитель А» и «биологический родитель В». Религиозные деятели совместно должны показать, что все ахль аль-иман, ахль аль-китаб — люди веры, люди Книги находятся на одной стороне в этом противостоянии бездуховности. Именно к людям Писания постоянно апеллирует Всевышний в Коране. Ведь в Священной книге нет водораздела между мусульманами, иудеями и христианами.

Там говорится: вы — люди Писания, последователи авраамической традиции, культуры, люди, которые веруют в Господа Бога. Но мы готовы расширить и этот список. Ведь мы могли назвать наш форум «Миссия авраамических религий…».

Однако мы понимаем, что буддисты или индуисты не принадлежат к авраамическим религиям, но в своем глобальном учении они на нашей стороне — на стороне веры в Бога, торжества справедливости и правды.

Как правильно говорит Патриарх Московский и всея Руси →



Дамир Мухетдинов: Без помощи государства решить проблемы в развитии мусульманских организаций практически невозможно.

Кирилл, мы должны называть правду — правдой, белое — белым. К этому призывает и Священный Коран: «И скажи: пришла истина от Господа…». На другой стороне этого противостояния все современные вызовы. Мусульманский мир, например, сейчас столкнулся с ИГИЛом, по сравнению с которым боевики вчерашней «Аль-Каиды» кажутся просто ребятами в белых рубашках и белых перчатках.

Мы видим, как стремительно радикализируется мусульманское сообщество на Ближнем Востоке, в Центральной Азии. И эти все проблемы — общие. Нас, например, задевает то, что происходит массовый исход христианского населения из стран Ближнего Востока.

В этом вопросе мы солидарны с нашими православными братьями и иудеями, потому что знаем: ни во времена Пророка Мухаммада (мир ему), ни в эпоху праведных халифов не было подобного. Наоборот, в мусульманских государствах защищалась безопасность и собственность и иудеев (достаточно прочитать Лиона Фейхтвангера «Испанскую балладу»), и христиан.

И только современное общество породило такие угрозы, когда тотально уничтожаются люди по религиозному и национальному признаку.

— Вы определили некоторые из глобальных современных вызовов. Но для России что более всего актуально?

— Одна из серьезных проблем — демографическая. Миграция меняет облик России. В связи с этим у большинства русского православного населения России есть страх и опасения. Какой будет Россия, скажем, в 2050 году? Согласно статистике, в конце 1990-х годов. естественная убыль населения составляла почти один миллион человек.

Поэтому число молодежи и сейчас продолжает сокращаться. Да, в последние годы благодаря ряду мер удалось приостановить превышение смертности над рождаемостью. Но мы вступили в очередную фазу экономического кризиса. Наши чиновники уже заговорили об отмене материнского капитала, о прекращении той социальной поддержки, на которую надеялись россияне. А среди мигрантов мы видим огромный прирост, все больше вчерашних мигрантов получают российские паспорта, а процедуры получения российского гражданства становятся для мигрантов более легкими. Значит, картина будет меняться.

На уже сложившийся в России менталитет накладываются разные ментальности и разные традиции. Одно дело, когда 90% этой традиции представляли татары, второй по численности народ в Российской Федерации. Кстати, наши классики татарами называли и мусульман Кавказа, и мусульман Средней Азии.

Сейчас эта схема реконструируется, и ни татары, ни мусульманское сообщество в целом не имеют единого ответа, как быть в дальнейшем, чтобы в их рядах не возникла пятая колонна, которая ждет распада РФ. А иностранные агенты понимают, что СССР в 1991 году распался по национальному признаку. И почему бы сейчас, рассуждают они, не повторить ту же игру и не развалить Россию по религиозно-национальному признаку? Не отколоть от нее, например, Кавказ с его огромными проблемами? А потом взяться за Татарстан, Башкортостан…

Для борьбы с чуждым влиянием на первый план нужно поставить вопрос самоидентификации, идентичности. Мусульманин — он кто? Прежде всего он гражданин, потом мусульманин, а потом представитель конкретного народа. Если Россия для него — единая страна, ради которой он готов отдать жизнь, как делали это его деды и прадеды, чтобы сохранить ее ради своих детей, это одно. А если начнется массовая хиджра, например в Турцию, это другое.

Некоторые считают, что в рай попасть легче не из спокойной Москвы, а из военного Багдада. И переезжают в Ирак, в Ливан, в Сирию, чтобы там отдать свою жизнь, стать «мучеником» и попасть в рай. Отсутствие самоидентификации, отсутствие ответа на во-

просы, кто ты есть на самом деле, каково твое предназначение, одно из важнейших современных проблем. Плюс западный мир задает нам новый дискурс, чтобы на первое место в новостях встали вопросы защиты прав ЛГБТ сообществ и прочее. Слава богу, пока у нас другие проблемы стоят на первом месте. Прежде всего социальные. Социальная проблематика — это замечательно, но без духовности не сохранить государства. Без духовности не сохранить семью.

— Вы говорите об очень серьезных проблемах. Но предстоящий форум — юбилейный, десятый. Нет опасений, что он будет сведен к парадным выступлениям, а до обсуждения этих больных вопросов дело не дойдет? Более конкретно о программе форума что вы можете сказать?

— В нынешнем году наш форум пройдет в несколько ином формате, чем предыдущие. Обычно у нас были многочисленные приветствия, которые занимали много драгоценного времени. В этом году мы ограничимся приветствием от председателя Оргкомитета форума, главы Духовного управления мусульман Российской Федерации и Совета муфтиев России муфтия шейха Равиля Гайнутдина в адрес участников от имени всех соорганизаторов.

Далее у нас запланированы три панельные дискуссии и три разные темы. Первая — «Духовно-нравственные ценности авраамических религий», где выступят мусульмане и представители других религий и культур. Вторая — «Евразийская интеграция и исламский мир», где речь пойдет непосредственно о роли мусульман, их роли в мире в целом и в России в частности. Третья — взаимодействие государства, общества и религиозных объединений. Представители китайской общины расскажут о взаимодействии с органами власти в КНР. Своим опытом поделятся представители Ирана, Индонезии, Казахстана, Катара, Польши, Турции, Узбекистана, Азербайджана, представители христиан и иудеев. Мы ожидаем с первым официальным визитом в Москву муфтия Крыма. Поэтому, на мой взгляд, панельные дискуссии должны получиться интересными. На второй день ректора исламских учебных заведений продолжат дискуссии, но уже в той парадигме, которую задал Президент России В.В. Путин на встрече с религиозными деятелями в Уфе. А он, на мой взгляд, обозначил очень важные проблемы. Одна из них — возрождение отечественной школы богословия. Это тот случай, когда говорят — зри в корень! Когда нет своей богословской школы, да, можно, что называется, припудрить носик, издать какие-то пособия, две-три книги, но это глобально не решает проблемы. Нам надо возродить то, что было создано нашими предками сто лет назад, когда была джадидская система образования, когда ряд наших медресе фактически по своему статусу и уровню были близки к университетам, когда мусульманские ученые России были всемирно признанными. Так, Ризу Фахретдина в 1926 году в Мекке избрали первым вице-президентом Всемирного мусульманского конгресса, а Муса Бигиев мог написать письмо муфтию Стамбула и дискутировать с ним на богословские темы. Вот что мы потеряли и вот что нам необходимо возродить! Когда мы создадим близкую к этому научную богословскую школу, когда наши ученые смогут сами интерпретировать хадисы, давать уникальные переводы и все это с учетом российских реалий — мы получим новый качественный продукт в деле подготовки мусульманского духовенства.

— Когда вы говорите о богословской школе, вы имеете в виду ханафитский мазхаб?

— Мы всегда говорим, что традиционно у нас две школы — ханафитская и шафиитская. Поэтому во второй день форума первое пленарное заседание будет посвящено актуализации ханафитского богословского наследия, а затем состоится «круглый стол», на котором речь пойдет о воссоздании школ исламского богословия на постсоветском пространстве. Опять же мы не ограничились рамками СНГ. Мы хотим понять, как живут наши прибалтийские братья в Эстонии, Латвии, Литве, как они живут в Абхазии. Мы пригласили религиозных лидеров, муфтиев из этих стран. Конечно, у нас широко представлены ректора учебных заведений Северного Кавказа, где преобладает шафиитский мазхаб. Они будут основными спикерами этого «круглого стола». Ведь сугубо серьезных противоречий между ханафитской и шафиитской школой права нет.

Все больше вчерашних мигрантов получают российские паспорта, а процедуры получения российского гражданства становятся для мигрантов более легкими

— Мне довелось недавно беседовать с деканом восточного факультета СПбГУ, директором Эрмитажа М.Б. Пиотровским. Он считает, что для возрожде- →

ния богословской школы в России необходимо тесное взаимодействие исламских учебных заведений со светской наукой — исламоведением и востоковедением. Она будет представлена на форуме?

— Да, и очень широким кругом ученых. Во-первых, сам М.Б. Пиотровский выступит в роли модератора на научно-практическом семинаре, на который соберутся представители высших исламских учебных заведений в лице ректоров и ведущие исламоведы Москвы, Санкт-Петербурга, Казани, Уфы, Махачкалы, а также представители Министерства образования и науки РФ.

В рамках семинара и будет поставлен вопрос о разработке концепции — кого готовят мусульманские учебные заведения и для чего? Эта концепция в рамках поручения Минобрнауки России разрабатывается совместно. На третий день у нас состоится вообще уникальная дискуссия. Впервые в России в рамках молодежной конференции мы собираем выпускников зарубежных и российских исламских вузов.

В дискуссии примут участие исламоведы МГУ, СПбГУ и других ведущих вузов России. Мы хотим понять, каков уровень подготовки наших выпускников, на что они способны? Наши выпускники глубоко не знают, на что способны востоковеды — исламоведы, арабисты, иногда считают их дилетантами в вопросах исламского богословия. А у тех такое же поверхностное представление о выпускниках исламских вузов. А ведь некоторые из них окончили магистратуру, кто-то уже защищает кандидатские и докторские диссертации. То есть за последние 20 лет российская мусульманская умма возмужала. В ней появились достойные люди.

Я всегда в пример привожу Шамиля Аляутдинова — тираж его книг приблизился уже к миллиону экземпляров. Их читают и в странах СНГ, и во всем русскоговорящем мире. Мы запланировали научную дискуссию с участием ученых-исламоведов и представителей исламских вузов. Она называется «Толерантность или плюрализм: о чем говорит Коран». Специально к ней доктор Тауфик Ибрагим подготовил новую книгу о кораническом гуманизме. Я думаю, будет интересно.

Мы постарались на три дня работы форума сделать разные площадки. Светские ученые идут на Фаизхановские чтения и отдают дань памяти Хусаину Фаизханову и Исмаилу-бею Гаспринскому, 100-летие кончины которого отмечается в этом году под эгидой ЮНЕСКО. Поэтому организационный комитет ЮНЕСКО выступает одним из соорганизаторов нашего форума.

Каждый найдет интересную для себя площадку. Я как руководитель рабочей группы Оргкомитета форума на протяжении уже 10 лет, как один из тех, кто стоял у истоков этого проекта, могу дать точный ответ, что нам дал форум. Я посмотрел резолюции предыдущих форумов. Что было в них? Учредить журнал «Минарет», создать и запустить сайт «Мусульмане России» — www.dumrf.ru, портал «Ислам в Российской Федерации» — IslamRF.Ru и другие. Все это родилось из постановлений форумов. Форумы обязывали мусульманскую умму выдавать концептуально новые продукты, которые служат уже несколько лет интересам общества, интересам мусульман.

Я уверен, что в резолюции предстоящего форума будут также содержаться некоторые механизмы, которые будут способствовать гармонизации отношений с государством, обществом и конфессиями. Кроме того, будет дана оценка того, что происходит на Ближнем Востоке, в Европе и западном обществе в целом. Основной состав участников форума, это надо подчеркнуть, молодые богословы, имамы из большого количества субъектов РФ.

Президент России Владимир Путин посетил 14—15 октября Турцию для участия в заседании стратегического сотрудничества на высшем уровне.



Ведь как раз в дни форума, с 7-го по 20 декабря, в Москве проходят курсы повышения квалификации, в которых принимают участие более двухсот человек.

Вместе с москвичами и Подмосковьем — 250 и более человек. Впервые в них принимают участие представители СНГ — Кыргызстана, Казахстана, Узбекистана, Таджикистана, Белоруссии и впервые имамы из российского Крыма. Муфтии Казахстана и Кыргызстана обратились к нашему духовному лидеру муфтию шейху Равилю Гайнутдину с письмом, чтобы мы в России на базе Московского исламского института провели переподготовку кадров для этих стран. Когда мы посмотрели списки тех, кто направляется в Москву, мы удивились.

Это не рядовые имамы, это уровень имамов-мухтасибов и казыев. То есть стороны очень ответственно подошли к этому вопросу. Поэтому мы постарались максимально привлечь ведущих профессоров — преподавателей столичных вузов, чтобы показать те наработки, те достижения, которыми мы гордимся. Мы понимаем, что тем самым мы выстраиваем некий мост между нашими братскими республиками.

— Программа форума — насыщенная, участников много и из России, и из СНГ. А дальнее зарубежье как, точнее, кем будет представлено?

— Я считаю, что в этом году очень знаковым событием является первый официальный визит министра по делам религии Турецкой Республики, муфтия, доктора Мехмета Гермеза. Муфтий Турции также является председателем президиума Евразийского исламского совета, объединяющего мусульманских духовных лидеров европейских стран. Совсем недавно в Турции прошли выборы президента. Отношения министра с президентом Эрдоганом очень дружеские, турецкий лидер очень внимательно относится к религии в целом, оказывает поддержку мусульманской конфессии. Поэтому роль муфтия после утверждения в стране Партии справедливости и развития очень возросла. Министр по делам религии входит в пятерку самых влиятельных людей, а может быть, это даже третий человек в стране. Стоит отметить прекрасные результаты государственного визита нашего президента Владимира Путина в Турцию, прошедшего буквально на днях.

Поэтому визит турецкого муфтия — визит очень высокого уровня. Тем более Мехмет Гермез вырос на работах татарских богословов, он поклонник Мусы Бигиева, защищал по нему диссертацию. Душу татарина, российского мусульманина Мехмет Гермез знает лучше, чем кто-либо другой.

Пророк говорил: не надо будить фитну, т.е. смуту, искушение. Фитна спит, но, как только она пробуждается, она всем приносит вред

Участником форума станет наш учитель шейх Мухаммад Садык Мухаммад Юсуф. Он приезжает с презентацией 6 своих книг, это его вклад в дело васатыйи — умеренного, серединного ислама. Он будет выступать в первый день форума одним из основных докладчиков. Приезжает и наш брат, который стал в последнее время частым гостем России, шейх Али Мухеддин аль-Карадаги. Он совсем недавно был на Кавказе.

Я считаю, что последние несколько лет Всемирный союз мусульманских ученых внес значительный вклад в стабилизацию ситуации на Северном Кавказе. Этому способствовали и принятые фетвы, и Московская исламская декларация (2012 г.), и визиты, и то внимание, которое Союз мусульманских ученых уделил этому региону.

Наши недоброжелатели продолжают повторять высказанную в порыве эмоций Юсефом аль-Кардави фразу о том, что Россия — враг ислама номер один. Но шейх Юсеф аль-Кардави выпалил эти слова в трагические для мусульманской уммы дни, а впоследствии сам же опроверг свои слова и заявил: «Россия — самая любимая для меня страна». Поэтому серьезным людям не стоит обращать внимания на эмоции пожилого человека.

Еще один важный момент — на форум приезжает представительная делегация из Китая. У нас давно уже не было представителей из этой страны. Будут гости из Индонезии, самой крупной мусульманской страны мира.

Разумеется, будут высокие гости из Исламской Республики Иран. Эту страну представляют аятолла Али-Реза Арафи и аятолла Али Тасхири. Али-Реза Арафи — член Высшего совета Исламской культурной революции, руководитель международного исламского центра города Кум, ректор Международного исламского университета «Аль-Мустафа».

Али Тасхири — генеральный секретарь Всемирной ассоциации по сближению мазхабов. Таким образом, получается, что основные гости форума — из Турции, Ирана, Катара, Китая, Индонезии. Это по одну сторону. По другую — европейские страны, главы мусульман Польши, Финляндии, Румынии, Беларуси и других.

То есть мы собираем все евразийское пространство, которое и определяет сегодня политику, которое и должно сказать западным коллегам, как правильно от Лиссабона до Владивостока выстраивать отношения, чтобы мир не погрузился в очередную пучину конфликтов и насилия.

— А родина ислама — Саудовская Аравия — будет представлена на форуме?

— Да, из саудовского Королевства приезжает Фейсал аль-Джабер. Он — руководитель департамента по работе с Россией и странами СНГ международной организации «Всемирная ассамблея мусульманской молодежи».

— В Коране сказано: все верующие — братья. Исходя из этого, не увидим ли мы на форуме представителей мусульманской общины Украины?

— Я понимаю всю деликатность данного вопроса. Мы его обсуждали и пришли к выводу: не стоит никого не раздражать, представителей Крыма прежде всего. У них, когда Крым еще входил в состав Украины, были непростые отношения и с муфтием Ахмедом Тамимом, и с другими муфтиями. Эти люди имеют свою точку зрения на происходящее в Крыму и на юго-востоке Украины. Пророк говорил — не надо будить фитну, т.е. смуту, искушение. Фитна спит, но, как только она пробуждается, она всем приносит вред. Поэтому есть Крым, где уже многое понятно.

Мы ждем муфтия Крыма, хотим услышать его рассказ об опыте взаимодействия с местной властью, о том, как они прожили этот год, каким они видят будущее. Тем более муфтий Эмирали Аблаев только что встречался с президентом Турции Т. Эрдоганом. Ему есть что рассказать.

А Украина не уйдет, там живет умный, мудрый народ. И как бы ни хотели нас разделить с этим народом, история все равно нас сведет. Так что в будущих форумах наши украинские братья, я думаю, будут принимать участие. А пока мы встречаемся на европейских площадках, где и показываем приверженность своим братским чувствам.

Встреча Святейшего Патриарха Кирилла с делегацией Центрального духовного управления мусульман России.



— Вы ждете конкретных итогов, практических решений от юбилейного форума?

— Мы хотим трансформировать форум в постоянно действующую площадку в виде общественной организации или организации иной формы, чтобы в его состав вошли крупнейшие духовные авторитеты мира. Это должна быть не сугубо религиозная организация по примеру Евразийского исламского совета с центром в Стамбуле. Это не союз улемов, которые дают фетвы.

Мы не хотим конкурировать со Стамбулом, Дохой или Эр-Риядом. Наша задача — иметь площадку именно в Москве, столице крупнейшей евразийской державы, которая объединяет всех и вся и граничит с огромным количеством стран. Количество мусульман в России растет, поэтому в мировой умме они будут играть еще более значимую роль.

И наличие такой постоянно действующей площадки, которая бы объединяла и религиозных деятелей, и общественных, и политиков, и бизнесменов, и была бы при этом мобильной, — необходимо. Я не удивляюсь, если участники форума предложат в следующем году провести XI форум, например, в Стамбуле, Тегеране или каком-нибудь другом городе.

Мы выходим на создание такой площадки и выполняем миссию, возложенную Господом Богом, — говорить о прекрасном примере взаимоотношений российских мусульман, чем и занимались наши предки сто лет назад. А они строили мечети в Японии, Китае, Казахстане, Финляндии, Прибалтике. Думаю, что и Западная Европа не останется без нашего внимания, иншаАллах.

— Благодарю вас и желаю успехов форуму!



В Казани (Республика Татарстан) в рамках второго Казанского общественного форума «Евразийская интеграция: достижения и проблемы» на пленарном заседании член коллегии (министр) по экономике и финансовой политике ЕЭК Тимур Сулейменов рассказал о том, что даст евразийская интеграция для бизнеса и граждан стран Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Организаторами форума, посвященного вопросам экономической интеграции стран ЕАЭС, выступили федеральное агентство «Россотрудничество» и правительство Республики Татарстан. В рамках пленарного заседания с докладом также выступил президент Республики Татарстан Рустам Минниханов.

Министр ЕЭК Тимур Сулейменов презентовал Договор о ЕАЭС

по материалам Евразийской экономической комиссии

В рамках форума рассмотрены вопросы создания общего финансового рынка на евразийском пространстве. Кроме того, обсуждены такие вопросы, как институциональные особенности развития малого и среднего предпринимательства в современных интеграционных процессах, ЕАЭС на мировой арене — взаимодействие нового союза с международными объединениями и третьими странами, социальные аспекты евразийской интеграции — миграция, рынок труда, образование, мобильность пенсий и т.п. Выступая на пленарном заседании, Тимур Сулейменов заявил, что ЕАЭС — это шестая экономика с совокупным ВВП, достигающим почти 3 трлн долл. США. «Еще порядка 1 трлн ожидается к 2030 году вследствие интеграционного эффекта», — подчеркнул министр ЕЭК. По его словам, на страны ЕАЭС приходится более 1000 банков с совокупным капиталом порядка 250 млрд долл. США, с активами порядка 2 трлн долл. США и совокупным объемом фондового рынка порядка 1 трлн долл. США. По мнению Тимура Сулейменова, первые итоги реализации проекта евразийской экономической интеграции подтвердили его востребованность и жизнеспособность. «Одним из важных показателей, подтверждающих этот вывод, стало то, что ТС продемонстрировал опережающие темпы роста взаимного товарооборота по сравнению с общими темпами своей внешней торговли. В результате взаимный товарооборот России, Казахстана и Беларуси за первые три →

года функционирования Таможенного союза (2010—2012 годы) вырос на 45% по сравнению с общим ростом их внешней торговли за тот же период на 36%. По итогам 2013 года взаимная торговля между нашими странами составила 64 млрд долл. США», — заявил представитель ЕЭК.

По данным Евразийской экономической комиссии, увеличение притока прямых инвестиций в государства ТС и ЕЭП из стран «тройки» в 2013 году по сравнению с предыдущим годом составило 13,5%, увеличившись с 1,6 млрд до 1,9 млрд долл. США. «Показатель инвестиций отражает уровень взаимного доверия стран», — подчеркнул Тимур Сулейменов. Важными факторами активизации инвестиционного сотрудничества государств Таможенного союза (ТС) и Единого экономического пространства (ЕЭП) стали развитие интеграционных процессов, устранение барьеров во взаимной торговле между нашими странами, создание условий для взаимодействия бизнес-структур. По словам Тимура Сулейменова, Договор о ЕАЭС создает возможности для реализации 4 свобод: свободы движения товаров, капитала, услуг и рабочей силы. Он отметил, что важное новшество, которое вступает в силу с началом функционирования нового интеграционного объединения, — формирование единого рынка услуг (по нескольким десяткам секторов). «Это половина экономики России, Беларуси и Казахстана», — подчеркнул представитель ЕЭК. Как отметил министр ЕЭК, важное значение для развития предпринимательства в наших странах имеет реализация норм по защите инвестиций в соответствии с договором. Для учета интересов бизнеса в число внутренних процедур ЕЭК введен институт проведения оценки регулирующего воздействия (ОРВ) проектов решений ЕЭК. Кроме того, в настоящее время с целью формирования согласованной акцизной политики проходит согласование проект Соглашения о принципах ведения налоговой политики в области акцизов в отношении алкогольной и табачной продукции. В целях формирования общего рынка алкогольной продукции разработан проект Соглашения о регулировании алкогольного рынка в рамках ЕАЭС. По словам Министра ЕЭК, важным фактором для активизации деятельности бизнеса в наших странах станет создание общего финансового рынка союза.

Договор о ЕАЭС создает возможности для реализации 4 свобод: свободы движения товаров, капитала, услуг и рабочей силы

Для достижения этой цели страны-члены будут поэтапно углублять экономическую интеграцию и осуществлять гармонизацию законодательств в этой сфере. Одним из важнейших направлений станет предоставление недискриминационного доступа на финансовые рынки стран — членов ЕАЭС, обеспечение гарантированной и эффективной защиты прав и законных интересов потребителей финансовых услуг.

Важнейшим условием функционирования общего финансового рынка наших стран станет взаимное признание лицензий в банковском и страховом секторах, а также в секторе услуг на рынке ценных бумаг. В области налоговой политики ЕАЭС также определены направления, которые позволяют избежать недобросовестной конкуренции, способствуют свободному перемещению товаров, работ и услуг, включая гармонизацию ставок акцизов по наиболее чувствительным подакцизным товарам, дальнейшее совершенствование системы взимания налога на добавленную стоимость во взаимной торговле, в том числе с применением информационных технологий. Как также отметил министр ЕЭК, Договором о ЕАЭС предусматриваются конкретные меры по развитию сотрудничества наших стран в социальной сфере. «Таким образом, деятельность союза будет способствовать устойчивому развитию наших стран, повышению жизненного уровня населения», — подытожил Тимур Сулейменов. Кроме того, на проводившемся в рамках форума «круглом столе» «Институциональные особенности развития малого и среднего предпринимательства в современных интеграционных процессах» директор департамента развития предпринимательской деятельности ЕЭК Рустам Акбердин акцентировал внимание на роли Евразийской экономической комиссии в развитии малого и среднего предпринимательства в рамках Евразийского экономического союза. Директор департамента финансовой политики ЕЭК Бембя Хулхачиев рассказал о создании общего финансового рынка на евразийском пространстве. Заместитель директора департамента развития предпринимательской деятельности ЕЭК Самат Алиев выступил модератором секции «Социальные аспекты евразийской интеграции — образование, рынок труда, мобильность населения». В свою очередь, директор департамента таможенно-тарифного и нетарифного регулирования ЕЭК Виталий Гудин в рамках секции «Современное состояние и перспективы Евразийской интеграции» рассказал о таможенно-тарифном регулировании в ТС и о функциях ЕЭК по проблематике ВТО.

Агентство advis.ru

Журналисты — за миграцию



Лидия Златогорская,
председатель Саратовского регионального отделения Союза журналистов России

У нас в Саратове, в отделении Союза журналистов прошла недавно интересная дискуссия на тему: «Освещение многообразия межнациональных отношений для укрепления единства народа». В обсуждении приняли участие руководители СМИ, журналисты, ветераны, представители научной общественности, общественных организаций. В начале октября тема также была в центре обсуждения на XVIII Международном фестивале «Вся Россия — 2014», прошедшем традиционно в Дагомысе и собравшем журналистов более 50 регионов России.

Жизнь показывает, что тема миграции становится все более привлекательной для журналистов. Так, в сентябре прошлого года в четырех регионах России — Саратове, Ставропольском крае, Дагестане, Екатеринбурге — был проведен мониторинг СМИ на предмет наличия (или отсутствия) языка вражды при освещении темы межнациональных отношений, миграции. Его итоги оказались тревожными: тема или замалчивается вообще (прежде всего в печатных СМИ), или подается с нарушением этических правил, а то и законодательства по борьбе с экстремизмом в СМИ. Разбор ошибок проводится на семинарах для журналистов, обсуждается на переговорных площадках, в публикациях профессионалов, однако нельзя сказать, что происходят качественные перемены. События на Украине могут катализировать скрытые процессы, связанные с проявлением бытового национализма, что непременно отразится и в СМИ. Об этом на фестивале в Дагомысе говорили известная правозащитница руководитель Форума переселенческих организаций Лидия Графова и руководитель Гильдии этнической журналистики Маргарита Лянге.

На заседании переговорной площадки свое мнение высказал председатель Большого жюри Владимир Рязанов. Он выразил тревогу значительной части интеллигенции по поводу искусственного разделения общества по национальным «квартирам». Отсюда — язык вражды, агрессивная лексика, призывы к дискриминации, отрицание гражданства. «Россия — наш общий дом, русская культура впитала в себя лучшее от каждого народа. У нас общий язык, общая история, — подчеркнул он, — но надо это терпеливо и умело объяснять, прежде всего молодежи».

Участники дискуссии разделили эту позицию, но признали: любовь к России и ее истории нельзя прививать только призывами. Надо воспитывать все общество, в том числе и молодежь, на ярких примерах проявления патриотизма, самоотверженности. Такое мнение высказал председатель Совета ветеранов журналистики, участник Великой Отечественной войны Аркадий Богатырев. Он огорчен тем, что в преддверии 70-летия Великой Победы пока молчат газеты или если и пишут, то мало. Сплотить общество могут журналисты. Им надо понять свою общественную роль и свой талант направить на восстановление фактов и эпизодов героического прошлого нашего народа.

Другой ветеран Александр Симонов развил эту тему. Он, мастер расследовательской журналистики, восстановил историческую справедливость. В своей книге «Сидоров против Гиммлера» он на основе архивных материалов, свидетельств очевидцев доказал, что кровавого нациста Генриха Гиммлера в конце Великой Отечественной войны задержали не английские, а русские солдаты — саратовец Иван Сидоров и рязанец Василий Губарев. Сидоров после войны жил в Саратове, работал на СЭПО. Наград за тот подвиг они и не получили, и ведь оба были к тому времени бывшими военнопленными. Александр Симонов, выпустив два издания книги, не мог оставить своих героев. Переписка с администрацией президента не по- →

могла: решение о их награждении посмертно можно принять только в виде исключения, хотя ни одного доказательства против истинности фактов не привел никто.

Участники дискуссии поддержали инициативу Александра Симонова установить мемориальную доску на дом, где жил Иван Егорович Сидоров. С таким ходатайством правление реготделения СЖР обратилось в комиссию администрации г. Саратова. Член комиссии по информационным спорам СЖ директор ИА «Четвертая власть» Николай Гурин подтвердил намерение коллектива оказать финансовую поддержку благородному начинанию ветерана. Но он не согласился с мнением экспертов о том, что для снижения напряженности в межнациональных и межконфессиональных отношениях достаточно только исключить экспрессивную лексику, обозначающую криминогенность носителей той или иной нации. Привел конкретные примеры, когда только благодаря эмоционально окрашенной лексике, в том числе и в заголовках, удавалось не только привлечь внимание правоохранительных органов, но и принять меры по ликвидации конфликтов.

Тем не менее, посчитали большинство участников дискуссии, журналист не должен злоупотреблять свободой слова, он должен искать другие выразительные языковые средства и приемы для профессионального, более тонкого освещения темы.

Член жюри конкурса «Серебряное перо губернии» Людмила Боженко привела пример профессионального освещения этой непростой для журналистов темы. Она с интересом прочитала материалы Александра Зуева в специальном выпуске журнала «Народы Саратовской области», посвященном референдуму в Крыму. Полифония мнений и судеб, внимание автора к каждой человеческой истории, изложение их ясным, спокойным литературным языком делает текст очень убедительным и достоверным, заставляет сопереживать героям. Автор ни одну нацию не выделил, уделил внимание даже противникам присоединения Крыма к России. А в целом заставил разделить его уверенность в том, что произошло подлинное народное волеизъявление, поставившее точку в истерии против этого исторического события. «Такое сопереживание автора — не «отлуп» оппонентам, а ответ на самый важный вопрос, как честно должен поступать журналист, думающий о будущем народа», — считает Людмила Боженко.

Трудно сохранить объективность и сдержать эмоции, когда сталкиваешься с трагедией людей в Донецке и Луганске

«Трудно сохранить объективность и сдержать эмоции, когда сталкиваешься с трагедией людей и беззаконием на территории Донецка и Луганска», — сказал Александр Зуев.

Дважды побывав в Донецке и Луганске, он через свое сердце пропустил беду разделенного славянского народа. Его публикации и видеозаписи размещаются на сайте «Взгляд-инфо» и никого не оставляют равнодушными. Помочь выжить, восстановить справедливость стало гражданским долгом публициста, его организации «Саратовский источник» и друзей, которые помогают собирать вещи для жителей разрушенных украинских городов, устроить быт беженцев с Украины, отвезти на Украину гуманитарную помощь.

Где взять таких профессионалов? Как из наших молодых коллег воспитать Аграновских и Руденко? Воспитывает среда — профессиональная, социальная, общественная. Всегда в гражданском обществе есть «властители умов», поборники истины и справедливости. Журналистское сообщество настроено на «выдачу» качественного продукта и может влиять на его «производство». Например, надо замечать и отмечать лучших, участвовать в конкурсах профессионального мастерства, проводить учебу силами созданного недавно регионального отделения Гильдии этнической журналистики. Надо больше организовывать и участвовать в газетных акциях и творческих поездках.

На территории России проживают представители многих национальностей.



Ставрополье ждет поддержки

Неприятие экстренных системных мер приведет к деградации крупнейшего региона



Юрий Ефимов,
политолог, профессор СтГАУ,
Ставрополь

Восточные районы Ставропольского края: Апанасенковский, Арзгирский, Буденновский, Курский, Левокумский, Нефтекумский, Степновский, Туркменский (далее — восточные районы края), находятся в почвенно-климатических зонах рискованного земледелия. Экономика восточной зоны имеет ярко выраженный сырьевой характер и в основном зависит от урожая зерновых культур. 90% территории занимают земли сельхозназначения.

На территории в 26,8 тыс. кв. км (40,5% территории края) проживают лишь 14% жителей края; плотность населения составляет 14,6 человека на 1 кв. км, что в 3 раза меньше краевого значения. Основные социально-экономические показатели восточных районов значительно ниже краевых и имеют тенденцию к ухудшению. Уровень безработицы (за исключением Буденновского и Нефтекумского районов) в 2 — 3,5 раза выше, чем в среднем по краю. Средняя заработная плата (за исключением Нефтекумского района) составляет 67% от среднекраевой.

Остро стоит проблема питьевого водоснабжения, которое в основном осуществляется из подземных источников. Около 300 артезианских скважин, находящихся на балансе Ставропольскрайводоканала, выработали свой ресурс. Дорожное хозяйство в результате систематического недофинансирования и физического старения дорог находится в неудовлетворительном состоянии. В социальной инфраструктуре капитальный ремонт зданий и сооружений не проводился на протяжении 20 лет. В результате наблюдается отток коренного населения.

С 1995 г. миграционный отток населения составил 25 тыс. человек, только в 2012 г. — 3925 человек. Замещение происходит за счет выходцев из соседних республик. Особую озабоченность вызывают потери трудоспособного населения, большинство мужчин работают за пределами края. Нехватка квалифицированных специалистов в сельском хозяйстве, образовании, здравоохранении и культуре составляет 848 человек. По здравоохранению показатель обеспеченности врачами на 1000 населения составляет 16,9% при среднекраевом показателе — 34%.

Лишь каждый десятый выпускник местных школ при получении высшего образования возвращается обратно в район. Система ипотечного жилищного кредитования молодых специалистов с предоставлением субсидии на уровне 20% и процентной ставки 8,5 процента годовых фактически не работает.

Происходит перераспределение собственности, жилья, земли в пользу мигрантов из соседних республик. Прибывающее население слабо адаптируется к местным обычаям и традициям, нередко игнорирует их и навязывает свои ценности. Мигрантов отличает правовой нигилизм и игнорирование российского законодательства. Отсюда неуплата налогов, рост теневой экономики, нарушение прав коренного населения, социальная напряженность. Каждое пятое преступление совершается на востоке края и каждое десятое преступление связано с незаконным сбытом и оборотом наркотиков.

Вместе с тем целенаправленной работы по решению проблем в восточных районах края с учетом социально-экономических условий и демографических особенностей данной территории в течение двух десятилетий не проводилось. Анализ краевой целевой программы «Социально-экономическое развитие восточных районов Ставропольского края на 2012—2015 гг.» выявил ее несостоятельность, →

а результаты запланированных мероприятий в 2012 г. и первом полугодии 2013 г. не дают оснований считать ее эффективным инструментом решения сложнейших социально-экономических задач.

В настоящее время проведен глубокий анализ ситуации в восточных районах края, сформированы экспертный совет и новый состав межведомственной рабочей группы по социально-экономическому развитию восточных районов. Разработан проект Концепции социально-экономической и национально-культурной политики органов государственной власти Ставропольского края в отношении восточных районов Ставропольского края. Формируются материалы для подготовки долгосрочной комплексной программы развития востока Ставрополья. Готовится проект краевого закона о придании восточным районам региона особого статуса.

Для вывода восточных районов края из депрессивного состояния подготовлена концепция программы развития молочного и мясного животноводства на территории. Автор проекта — А.А. Григоренко, директор программы содействия региональным проектам в сфере агробизнеса Российской академии народного хозяйства и государственной службы при президенте Российской Федерации.

Комплексная программа развития молочного и мясного животноводства на 2014—2018 гг. предусматривает создание 40 роботизированных молочно-товарных ферм на 300 голов каждая и 40 ферм-репродукторов каждая на 1200 голов, а также 10 откормочных комплексов на 32 тыс. КРС. Для этого потребуется более 100 тыс. га обводненной земли кормовых угодий и культурных пастбищ.

Объем финансирования проекта составит 13 млрд рублей, в том числе 3 млрд частных инвестиций и 10 млрд заемных кредитных средств. Предусмотрено создание 1500 новых рабочих мест и столько же сопутствующих рабочих мест.

Подготовлен проект по развитию мясного овцеводства, который предусматривает создание 30 комплексов по 10 тыс. голов каждый.

Таким образом, годовой объем реализации продукции составит 15 млрд рублей. Общая годовая производительность комплексов: по молоку — 100 тыс. тонн, по мясу — 45 тыс. тонн, в том числе 15 тыс. тонн говядины и 30 тыс. тонн баранины.

В реализации данного проекта необходимо государственное участие по решению инфраструктурных вопросов: подготовка инвестиционных площадок, реконструкция межхозяйственной оросительной сети и запуск мелиоративных сооружений. Решением вопроса является выделение средств на возвратной основе, то есть ссуды с последующим возвратом через 5—6 лет.

Вывод из депрессивного состояния большой территории возможно только при серьезной поддержке края и России

Вторым приоритетным направлением является развитие овощеводства и садоводства с производством плодоовощной продукции и строительством целого комплекса предприятий по переработке и выпуску консервированной продукции, в том числе создание малых предприятий в каждом районе и сельском муниципальном образовании.

Точками роста станут два консервных завода ООО «Кубанская Долина» в Степновском районе и ООО «Консервный завод «Русский» в Курском районе с производственной мощностью 20 и 50 млн условных банок в год.

Для переработки плодоовощной продукции потребуется поэтапно от одной тысячи до ста тысяч гектаров поливных площадей под запуск производственных комплексов с общим объемом 40 тыс. тонн продукции в год. На инфраструктурное обеспечение также необходимо выделение возвратных средств.

Основополагающим фактором развития сельскохозяйственной отрасли являются земельные ресурсы. Разрушение единой системы управления землями привело к отсутствию единой базы данных, контроль на уровне муниципальных сельских поселений и районов практически отсутствует. В результате управление земельными ресурсами на большей части площадей сельхозназначения утеряно.

Подготовлен проект по комплексной системе управления земельными ресурсами восточных районов Ставропольского края. На первом этапе планируется комплексная инвентаризация земли, создание единого электронного информационного ресурса с последующим программным обеспечением муниципального учета и контроля земельных отношений. Необходимая сумма инвестиций на первом этапе проекта — 85,6 млн руб.

Вывод из депрессивного состояния такой большой территории возможен только при серьезной поддержке края и России.

Неприятие экстренных системных мер приведет к окончательной деградации этого крупнейшего региона, исходу из него коренного населения, превращению его в криминальную зону с процветающей теневой экономикой. В дальнейшем это нанесет колоссальный ущерб всему краю, и ни о каком развитии Кавказских Минеральных Вод речи не будет.

Проведенный анализ состояния дел показывает, что только безотлагательное принятие мер, оказание финансовой помощи, а также различные преференции могут позволить сделать эту территорию самодостаточным регионом и крупнейшим поставщиком мяса, молока, плодоовощной продукции.

Михаил Калишевский

Русские Кыргызстана: исход необратим?

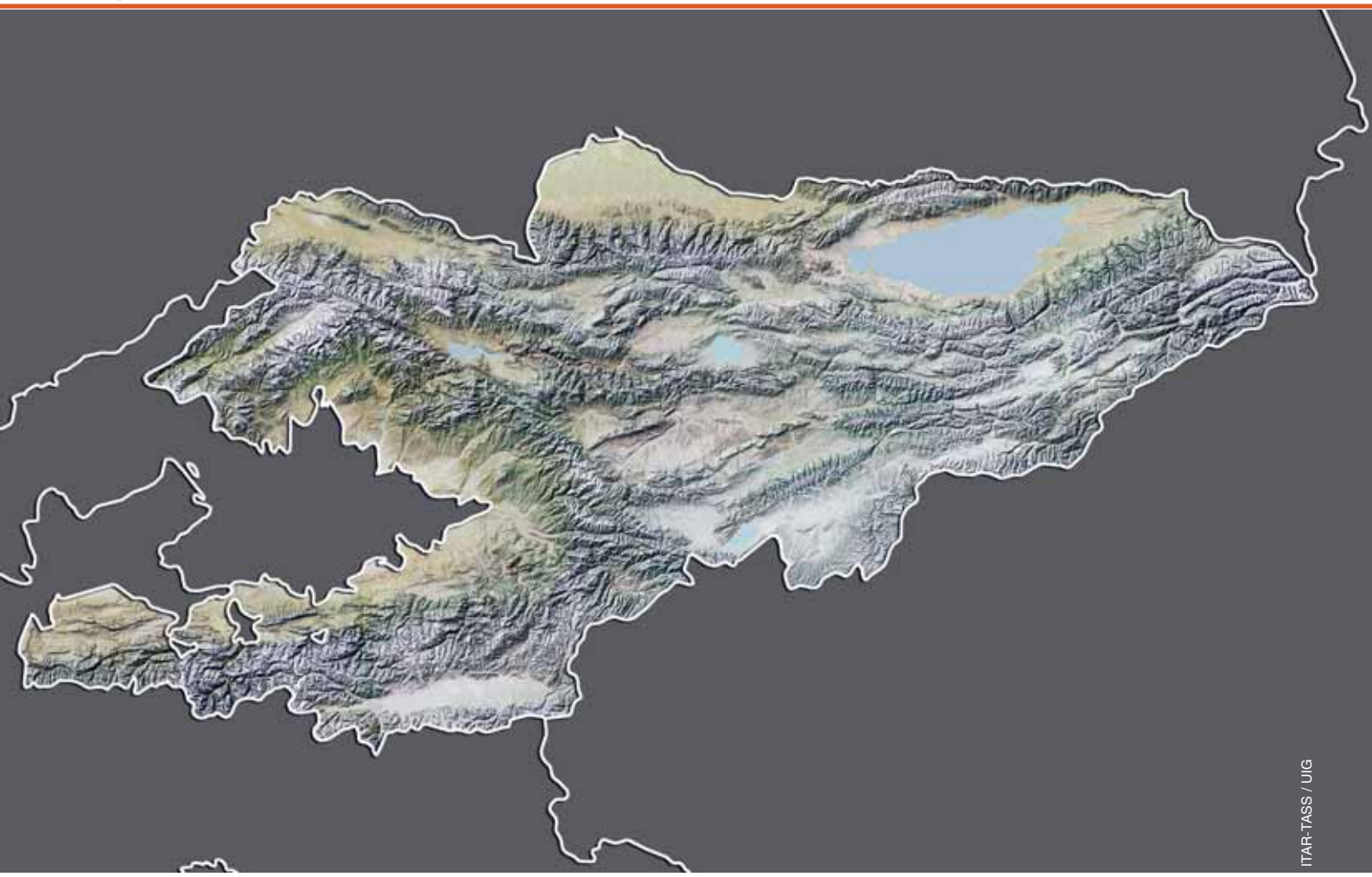
Почти весь постсоветский период Кыргызстан и его русская община находились на периферии внимания российской общественности, не говоря уже о российских официальных властях. Страна маленькая, не обладающая значительными природными ресурсами, не имеющая общих границ с Россией. В 1990-е годы, в период массового исхода русских из ближнего зарубежья да и в последующие времена, из Москвы в основном раздавались гневные обвинения насчет дискриминации русских в адрес стран Балтии, а затем и в адрес Украины. Между тем русская община Кыргызстана, одна из крупнейших зарубежных русских диаспор (в 1989 году — около 22 процентов населения Киргизской ССР), сокращалась темпами, опережающими темпы эмиграции русских из почти всех других бывших союзных республик. И процесс этот продолжается, приобретая, похоже, необратимый характер. В России же о судьбе русских Кыргызстана вспоминают, похоже, только в увязке с проблемой растущей трудовой миграции киргизов. Ну и, естественно, русская диаспора Кыргызстана стала частью контекста пресловутой геополитической концепции «Русского мира», что еще больше осложнило ее и без того непростое положение в стране пребывания.

Полтора века вместе

Расселение русских на землях киргизов началось примерно в середине XIX века (первые киргизские племена приняли русское подданство в 1855 году), а после присоединения к Российской империи основной части нынешнего Кыргызстана (1861—1876 гг.) приток русских переселенцев значительно усилился. Первыми появились уральские казаки, целыми станицами переезжавшие в Семиречье, и крестьяне с юга России.

Отношения русских с коренным населением складывались в целом неплохо. Уже хрестоматийной стала история о том, что первые церкви русских располагались в юртах киргизов, а богатые киргизы делали пожертвования на строительство православных храмов. В этой связи следует отметить, что в условиях этнической пестроты данных территорий киргизам вообще была свойственна национальная и религиозная толерантность. Но, конечно же, картина была далеко не благостной: разность культур и менталитетов, соприкосновение поведенческих стереотипов, имеющих различные этнокультурные основы, на протяжении всего времени совместного проживания приводили к сохранению в массовом сознании деления на «мы» и «они» с труднопреодолимой границей между ними. К тому же среди русских поселенцев в Киргизии было много крестьян, которым царское правительство раздавало земли, фактически отнятые у киргизов. Это, естественно, приводило к конфликтам, которые приобрели острейшие формы во время восстания 1916 года. Шрамы, нанесенные друг другу в тот период, не исчезли до сих пор и постоянно дают о себе знать, особенно по мере приближения столетнего юбилея восстания. В Кыргызстане, как, впрочем, и повсюду, современные политики пытаются использовать воспоминания об историческом прошлом в своих нынешних, сиюминутных и, как правило, неблаговидных целях.

В советские годы в республику прибывали уже не крестьяне, а специалисты: учителя, врачи, инженеры, высококвалифицированные рабочие, а также узники ГУЛАГа, ссыльные, спецпоселенцы и так далее. Особенно быстро численность русского населения Киргизии росла в 1960-е годы. В этот период оно ежегодно увеличивалось на треть. Но уже в середине 1970-х началась постепенная обратная миграция — возвращение русских в европейскую часть СССР. Причиной тому стало перенасыщение рынка труда, в первую очередь это относилось к элитным должностям. Развитие высшего и среднего образования в Киргизии привело к тому, что к началу 80-х годов почти во всех гуманитарных областях специалисты-киргизы могли заменить русских. К 1989 году по удельному весу лиц с высшим образованием русские в Киргизии отставали от «титульного» населения почти в полтора раза. Правда, это не относилось к предприятиям ВПК, металлургии, машиностроению, техниче- →



Рельефная карта Кыргызстана.

ским научно-исследовательским институтам. Однако все равно присутствие русских в Киргизской ССР было очень заметно и значимо, чувствовали они себя там комфортно, причем настолько, что в массе своей могли, например, не озадачиваться изучением киргизского языка.

В итоге к моменту распада СССР русские составляли 21,5 процента населения, являясь второй по численности после киргизов этнической группой республики. 70 процентов русских жили в городах, причем больше половины — во Фрунзе (ныне Бишкек). Сельским хозяйством занималась всего одна десятая их часть. Относительно компактные группы русского населения были также характерны для Чуйской области и курортной Иссык-Кульской области. На юге республики присутствие русского населения было гораздо менее значимо.

Массовая эмиграция в девяностых

Конечно же, после распада СССР русские в Киргизии оказались в очень сложном положении — с появлением независимого Кыргызстана остро встала проблема идентичности, определения своего отношения к новому «нерусскому» государству и к исторической родине — Российской Федерации. Русские были вынуждены вживаться в роль и статус этнического меньшинства и смириться с утратой прежнего положения условного «старшего брата».

Но, хотя первую по-настоящему мощную волну русской эмиграции из Киргизии вызвали трагические события в городах Узген и Ош еще летом 1990 года, когда в ходе конфликта между киргизами и узбеками погибло до 15 тысяч человек, в том числе и немало русских, в первое десятилетие независимости межнациональная ситуация в стране была относительно стабильной далеко не в последнюю очередь благодаря гибкой и осторожной политике первого президента страны Аскара Акаева. По крайней мере говорить о какой-то масштабной, целенаправленной угрозе нормальной жизни русской общины не приходилось.

В основу государственного устройства Кыргызстана были положены гражданские, демократические, а не этнократические принципы, русский язык получил официальный статус языка межнационального общения. Все это было суммировано президентом Акаевым в тезисах «Кыргызстан — наш общий дом» и «Кыргызстан — страна прав человека», обозначенных как основа государственной идеологии и национальной идеи.

Для получения русскими достойного образования на родном языке в 1993 году был создан

Киргизско-российский славянский университет имени Бориса Ельцина, а в 1994 году появился указ о мерах по регулированию миграционных процессов, который предусматривал применение русского языка в качестве официального на тех предприятиях, где большинство коллектива составляют русскоязычные, а также расширение представительства «нетитульных» в органах управления государством и так далее. Кстати, при Акаеве пост премьер-министра определенное время занимал русский (впрочем, по некоторым данным, этнический мордвин, но опять же русскоязычный) Николай Танаев.

В 2000 году были приняты Указ президента «О дополнительных мерах по регулированию миграционных процессов в Кыргызской Республике» и закон «О русском языке», придавший ему статус второго государственного. Русская культура и русский язык по сравнению с другими странами региона оставались наиболее укорененными в повседневной жизни не только интеллигенции, но и широких масс населения. Русскоязычные СМИ были наиболее читабельны и играли ведущую роль на местном информационном поле. В общем, на фоне ряда других стран постсоветской Центральной Азии положение русских в Кыргызстане, к тому же считавшемся «островком демократии» среди местных деспотических режимов, можно было признать более-менее удовлетворительным.

И тем не менее массовый исход русских из Кыргызстана пришелся именно на этот период — по масштабам оттока русскоязычного населения страна вышла на первое место среди бывших республик СССР. В результате, согласно переписи 1999 года, за 90-е годы русская община сократилась с 916,6 до 603,2 тысячи человек (12,5 процента населения), уступив узбекам второе место среди этнических групп страны.

Главной причиной массового исхода русских из Кыргызстана в 1990-е годы эксперты считают все-таки экономику — крах промышленности, рост безработицы, общее снижение уровня жизни. Безусловно, присутствовал и этнический момент, выразившийся прежде всего в «коренизации» руководящих кадров и общем усилении межнациональной конкуренции на рынке труда. Началось вытеснение русских из смешанных коллективов. К 1994 году среди руководителей крупных предприятий русских не осталось вообще. Русские оказались, за редким исключением, оттеснены с позиций, позволявших влиять на происходящее в обществе. Введение экзаменов на знание государственного языка для госслужащих заметно затруднило доступ в органы власти для «нетитульных». Русские остались в основном в тех областях управления, где требуются специфическое образование и опыт, занимая свою профессиональную нишу в сферах народного хозяйства, в которых необходимы специальные знания. Но и эта ниша ввиду общего экономического упадка стремительно сокращалась.

Отмечался и бытовой национализм, морально давивший на русских.

Рост миграции киргизов из сельской местности изменил этническую структуру городов, где проживали и проживают большинство русских. Шли, в общем, естественные процессы, приведшие к явному преобладанию представителей титульной нации не только во властных структурах, но и в составе городской интеллектуальной элиты. Плохое знание русским населением государственного языка очень ослабило его позиции в общественно-политической жизни, усилив и без того довольно серьезную разобщенность русской диаспоры. При всей осторожности политики администрации Акаева в языковой области вполне объяснимая экспансия государственного языка лишь усиливала психологический дискомфорт, который был далеко не лучшим стимулятором для овладения «титульным» языком. Однако дело не только в нежелании русских учить киргизский — власти совершенно не озаботились созданием соответствующих центров обучения, так что даже желающие учить язык не получили такой возможности.

Наконец, массовая эмиграция находилась в очень сильной зависимости от элементарного инстинкта самосохранения и стремления к нормальной и стабильной жизни и работе. Речь идет о таких мощных стимуляторах исхода, как рост преступности, общая социально-нравственная деградация общества, интенсивно подпитывавшая все тот же бытовой национализм, да и не только бытовой. К этому добавился рост напряженности на южных границах Кыргызстана. Ведь очередным толчком к эмиграции русских стала «баткенская война» с боевиками Исламского движения Узбекистана (ИДУ), которая шла в летние месяцы 1999 и 2000 годов на юге Кыргызстана. Опасения русских, связанные с угрозой исламского экстремизма, еще больше усилились после 11 сентября 2001 года. И тем не менее в первой половине «нулевых» годов массовая эмиграция русских все-таки приостановилась и стабилизировалась. Но тут грянула «тюльпановая революция».

Главная причина массового исхода русских из Кыргызстана в 90-е годы — экономика, крах промышленности, рост безработицы, общее снижение уровня жизни

Усиление националистического тренда

Любые революции, понятное дело, не способствуют нормальной и стабильной жизни и работе. В Кыргызстане процессы политической дестабилизации, ослабления государственных институтов и роста регионально-клановых противоречий проходили в условиях углубляющегося экономического кризиса и фактического обнищания большинства населения. На этом фоне вновь стала расти эмиграция русских из страны — согласно переписи 2009 года, их число сократилось до 419,6 тысячи человек (7,8 процента населения). Справедливости ради следует сказать, что рост миграции за пределы страны не был чисто русским явлением: примерно в эти же годы начинается массовый отъезд киргизов на заработки в Россию.

Тем не менее усиливались факторы, способствовавшие росту эмиграции именно русского и русскоязычного населения. Прежде всего это относится к определенным процессам в политической жизни страны. Правда, администрация Курманбека Бакиева тоже провозгласила в качестве основной цели «формирование гражданской политической нации». Вместе с тем подчеркивание значимости межэтнического согласия и гармоничного сосуществования гражданской и этнической идентичности сочеталось с откровенно националистическими высказываниями высокопоставленных чиновников. Не прекращалось вытеснение русского языка и русскоязычных кадров из престижных сфер управления и экономики, хотя нужно вспомнить, что при Бакиеве одно время премьер-министром был этнический русский — Игорь Чудинов. Вместе с тем во всех трех вариантах проектов новой конституции Кыргызстана, разработанных комиссией Азимбека Бекназарова, русский язык лишался статуса официального. В кыргызстанском обществе разгорелись острые споры по этому вопросу, в ходе которых сохранение официального статуса русского языка получило поддержку большинства, что и было зафиксировано в новой конституции, принятой Жогорку Кенешем (парламентом) и подписанной президентом Бакиевым.

Однако, как говорится, осадок остался. Тем более что одним конституционным статусом языковая проблема не исчерпывалась. Можно вспомнить также решение о переводе с 1 января 2007 года всего делопроизводства в стране на киргизский язык, которое русской диаспорой было воспринято крайне негативно. Тогда это решение не было реализовано — еще 18 декабря 2006 года президент Бакиев заявил, что к переводу делопроизводства на государственный язык Кыргызстан не готов. И все же националистический тренд с сильным ксенофобским акцентом явно набирал силу в политическом бомонде страны. Широкий резонанс в свое время получило, например, скандальное выступление депутата Бейшена Абдырасакова, отчитавшего в парламенте министра труда и социального развития Назгуль Ташбаеву за то, что она выступала на русском языке: он заявил, что «за годы независимости уже и обезьяну можно было научить говорить на киргизском языке».

К 2009 году рост миграции за пределы страны не был чисто русским явлением: примерно в эти же годы начинается массовый отъезд киргизов на заработки в Россию

Однако по сравнению с временами, наступившими сразу после второй киргизской революции (апрель 2010 года), период правления Бакиева мог бы показаться едва ли не образцом толерантности. Поскольку «нетитульное» население страны неуклонно уменьшалось, концентрируя тем самым внимание политиков почти исключительно на киргизских избирателях, то самым простым и эффективным способом завоевания поддержки широких масс стал национализм зачастую самого оголтелого толка. Характерно, что еще во время апрельских событий «революционная активность» нередко приобретала просто погромный характер в отношении нацменьшинств (курдов, турок, уйгуров, дунган, а потом узбеков и русских). Речь идет об известных событиях в селе Маевка, в Бишкеке, Канте, селах Тюп и Маркс (Иссык-Кульская область), Майское (Чуйская область), поселке «Гидростроитель», многочисленных случаях «этнорейдерства» и так далее. Практически сразу появились высокопоставленные идеологи, обосновавшие новый идеологический тренд. Так, Эмильбек Каптагаев, возглавивший администрацию президента переходного периода Розы Отунбаевой, всего лишь через неделю прихода к власти (16 апреля 2010 года) заявил: «Кыргызстан — государство для кыргызов, кого это не устраивает, может здесь не жить». Быстро обозначились основные направления, по которым намерены энергично действовать ультранационалисты: 1) законодательное закрепление особого статуса «титульной нации», проще говоря, реализация все того же лозунга «Кыргызстан — для кыргызов»; 2) повсеместное вытеснение русского языка и тотальное внедрение киргизского.

Еще в апреле—мае 2010 года во время обсуждения проекта но-

вой конституции в первоначальном варианте были предусмотрены отказ от светского характера государства и упразднение официального статуса русского языка. Только под мощным давлением прежде всего значительной части киргизской общественности соответствующие статьи удалось вернуть в текст конституции. (Статья 10 принятой в 2010 году конституции определяет государственным языком страны киргизский язык, а «в качестве официального употребляется русский язык». Конституция также «гарантирует представителям всех этносов, образующих народ Кыргызстана, право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития».) Однако советник президента Кыргызстана по политическим вопросам Топчубек Тургуналиев разработал проект «закона о титульной нации», в котором титульной определена «нация, составляющая государство». Он же потребовал, чтобы все подчиненные ему сотрудники с 1 мая 2010 года начали говорить только на государственном языке. Идею Тургуналиева о тотальном внедрении киргизского тут же подхватил и Каптагаев.

Хотя киргизские политические партии вроде бы являются носителями самых различных идеологий — от национал-консервативной и либеральной до социал-демократической и коммунистической, целый ряд их представителей сочли необходимым равняться на набиравший силу идеологический тренд. Например, председатель социалистической партии «Ата-Мекен» Омурбек Текебаев прямо заявил: «Везде есть негласное правило, что заниматься политикой — это удел титульной нации». Лидер партии «Ата Журт» («Отечество») Камчибек Ташиев неоднократно утверждал, что в Кыргызстане могут проживать лишь те представители нацменьшинств, которые готовы повиноваться киргизам и будут служить им верой и правдой. Столичным деятелям с той или иной степенью одержимости вторили и местные начальники. На этом фоне кровавая трагедия в Ошской области летом 2010 года уже не выглядела неожиданностью.

Избранный в 2011 году президентом республики Алмазбек Атамбаев, как известно, провозгласил курс на более тесное сближение с Россией в рамках Таможенного союза.



ИТАР—ТАСС / АСТАПКОВИЧ ВЛАДИМИР

Эти события, хотя и глубоко потрясли все кыргызстанское общество, мало повлияли на идеологические веяния в политических верхах. Не говоря уже о том, что агрессивность националистических кругов и соответствующих СМИ только возросла. Ими последовательно нагнетались антиузбекские, антирусские и антисемитские настроения. В парламенте постоянно выдвигались инициативы в духе заявлений Каптагаева, Тургуналиева и Ташиева. Кое-какие инициативы реализовывались. Например, в феврале 2011 года протесты русскоязычного населения вызвало решение Национальной комиссии по государственному языку о замене русских названий населенных пунктов киргизскими. Временный президент Отунбаева пыталась противодействовать этим тенденциям. Включившись в обсуждение вопроса о титульной нации, она акцентировала внимание на том, что «быть титульной нацией — это не только привилегия, но и тяжелый труд». В ее выступлениях особое внимание уделялось межнациональным отношениям, созданию условий для развития языка, традиций и обычаев, культуры малочисленных этносов, населяющих страну. Однако политические возможности временного президента были сильно ограничены.

Противоречивые реалии

Избранный в 2011 году президентом республики Алмазбек Атамбаев, как известно, провозгласил курс на более тесное сближение с Россией в рамках Таможенного союза. Тем не менее политика новой администрации в области межнациональных отношений и, в частности, в языковой области вызывала довольно противоречивые чувства, в том числе и у русской общины Кыргызстана. Нельзя было не заметить, что советником по межнациональным отношениям Атамбаев назна-

чил не кого-нибудь, а Каптагаева (затем президентский полпред в Иссык-Кульской области). Известный специалист по Кыргызстану Александр Князев характеризовал этого деятеля как «главного идеолога формирующегося национал-фашизма». В преддверии столетия восстания 1916 года во многом с его подачи в стране набирает силу кампания с требованием о выплате Россией неких компенсаций за «геноцид кыргызского народа».

В 2012—2013 годах на государственном уровне принимались меры к вытеснению русского языка из делопроизводства. В частности, в марте 2013 года президент Атамбаев подписал поправки в закон «Об официальном языке», согласно которым нормативные правовые акты представительных органов местного самоуправления (кенешей) по их собственному решению могут издаваться исключительно на государственном языке при условии преобладания на их территории жителей, владеющих госязыком. В связи с этим Координационный совет Русского объединительного союза соотечественников (РОСС) выступил с обращением, в котором поправки, утвержденные президентом, характеризовались как «антиконституционные» и «дискриминационные». Более того, в заявлении РОСС утверждалось, что «принятое президентом решение через 2—3 года может поставить жирную точку на существовании русского даже не официального, а разговорного языка в Киргизии». В качестве аргумента приводился тот факт, что «негласная многолетняя политика вытеснения русского языка из многих сфер жизни уже привела к тому, что на русском языке не говорят и не ведут делопроизводство в пяти из семи областей республики (за исключением Чуйской и Иссык-Кульской областей)».

В то же время президент отклонил предложенные парламентом поправки в некоторые законодательные акты и в закон «О языке», вводящие штрафы для государственных чиновников за незнание киргизского языка. Президент отметил, что поправки исключают из закона «обязательство Кыргызской Республики создавать условия для изучения и развития родного языка этносов». Кроме того, подчеркнул Атамбаев, «они нарушают требования конституции, согласно которым не должны приниматься законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина». По мнению экспертов, в случае принятия поправок гораздо большее число людей, претендующих на должности в государственных учреждениях, должны были бы сдавать экзамен на знание кир-



Сегодня Кыргызстан покидают прежде всего дипломированные специалисты и лишь около 10 процентов эмигрантов — пенсионеры.

гизского языка. Это привело бы к еще большему вытеснению из этой сферы граждан «нетитульной» национальности и падению профессионального уровня в сфере государственного управления.

Как известно, сегодня доля киргизов здесь достигает 91 процента, что значительно превышает долю представителей титульного этноса в населении республики, не превышающую 70 процентов. Впрочем, следует отметить, что «нетитульным» национальностям, согласно законодательству, выделены квоты в представительных органах власти.

К 2030 году останется всего 194 тысячи русских

При всей неоднозначности оценок национальной политики нынешних киргизских властей все эксперты вынуждены однозначно констатировать объективный факт — русские из Кыргызстана по-прежнему уезжают и будут уезжать. По данным на 2013 год, русское население республики сократилось до 375,4 тысячи человек (6,6 процента населения страны). Главной причиной эмиграции подавляющее число уезжающих в Россию называют экономическое положение. Россия для многих — это богатые возможности, огромный рынок труда и, естественно, родственная этнокультурная среда — «историческая родина», с которой они связывают свое будущее. Сегодня Кыргызстан покидают прежде всего дипломированные специалисты и лишь около 10 процентов эмигрантов — пенсионеры. Определенное стимулирующее воздействие на эмиграцию оказывает российская «Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом», принятая еще в 2006 году (новая бессрочная редакция утверждена в 2012 году). Многие русские репатрианты стремятся воспользоваться этой программой, но немало их затем испытывают горькое разочарование из-за равнодушия, бездушия и хамства российских чиновников, обращающихся со своими «зарубежными соотечественниками» в духе «Понаехали тут!».

Из-за интенсивной эмиграции, затронувшей в первую очередь русских горожан в возрасте до 45 лет, в среде оставшегося русского населения идет интенсивный процесс старения. Дети в возрасте до 14 лет составляют лишь 13 процентов всех русских Кыргызстана, людей старше 65 лет — 19,6 процента. Географическое распределение русского населения остается прежним — наибольшее количество (примерно половина) проживает в Бишкеке. Как и в начале 90-х, заметно присутствие русских в Чуйской и Иссык-Кульской областях. На юге страны доля русского населения минимальна — не более одного процента, и она постоянно сокращается как из-за переселения в северные районы страны, так и за счет отъезда в Россию.

Дети в возрасте до 14 лет составляют лишь 13 процентов всех русских Кыргызстана, людей старше 65 лет — 19,6 процента. Примерно половина русских проживает в Бишкеке

Наряду с экономическими причинами, прежде всего большими проблемами с трудоустройством, русских продолжает сильно беспокоить языковая ситуация и в первую очередь трудности с получением качественного образования на родном языке, несмотря на то что русский язык сохраняет очень неплохие позиции в Кыргызстане. По данным на 2013 год, 52,6 процента населения страны заявили, что владеют русским языком. Им продолжают пользоваться в межнациональных контактах представители более 80 этносов, проживающих на территории Кыргызстана, в частности, киргизы и узбеки в Оше, украинцы и корейцы в Бишкеке, казахи и дунгане в Чуйской области.

Русский язык по-прежнему преобладает в системе образования, на дошкольной ступени 65 процентов учреждений являются русскоязычными, на высшей ступени — 90 процентов. При этом среднее образование на русском языке получают 18 процентов учащихся. Со второй половины 90-х годов большинство обучающихся на русском детей не являются этническими русскими. При этом количество школ с русским языком обучения в республике увеличилось со 143 в 2002 году до 203 в 2012 году. Полностью русскоязычные школы составляют 9 процентов от общего числа общеобразовательных учреждений республики. Растет и количество смешанных школ, то есть тех, где имеются русскоязычные классы или отдельные предметы преподаются на русском языке. Таким образом, каждый четвертый ребенок в стране полностью или частично получает школьное образование на русском языке.

В целом 48 процентов опрошенных считают, что для жизни и работы в Кыргызстане важнее изучать киргизский язык, 40 процентов называют русский.

Озабоченность русскоязычных граждан вызывает главным образом снижение качества образования вследствие общей деградации системы народного образования и вытекающей отсюда нехватки квалифицированных кадров, недостаточности финансирования и так далее. Это относится как к получению образования на →

русском языке, так в еще большей степени к образованию на языке государственном. В ряде исследований отмечается, что выпускники многих школ не могут грамотно писать, читать и говорить на киргизском языке и они же порой не могут говорить и писать грамотно на русском. Чаще всего эта картина наблюдается на юге страны.

Большинство специалистов при этом отмечают, что власти Кыргызстана, настойчиво расширяя сферу действия государственного языка, тем не менее по-прежнему фактически не делают ничего, чтобы «нетитульное» население интенсивно осваивало киргизский язык. Обучение киргизскому языку в классах с русским языком обучения не соответствует современным требованиям, ученики, изучавшие его десять лет, в итоге им не владеют. По ряду опросов до 80 процентов респондентов испытывают трудности в изучении киргизского языка, даже те, для кого этот язык является родным. Еще хуже обстоит дело с изучением киргизского языка иноязычными взрослыми. В отличие от соседнего Казахстана, где создана разветвленная структура по бесплатному изучению государственного языка, в Кыргызстане такая система практически отсутствует. Языковые курсы порой существуют лишь формально, есть дефицит учебников, методик и квалифицированных педагогов. Этим, а не только нежеланием учить, объясняется тот факт, что большинство русской общины киргизским языком не владеют.

В целом же полноценной адаптации большинства русского населения к новым условиям за годы независимости не получилось, в результате у людей усилились апатия и неудовлетворенность своим положением. Впрочем, есть активные русские, которые все же пытаются приспособиться к изменившимся реалиям, найти свою нишу, интенсивно изучая государственный язык, принимая участие в общественно-экономической и политической жизни. Однако, по оценкам местных русских организаций, они составляют лишь малую часть русской общины, в то время как большинство «не проявляют ни умения сплачиваться и бороться за свои права, ни желания интегрироваться в общество нового для них «национального» типа».

В Кыргызстане официально зарегистрировано свыше 40 общественных объединений русского и русскоязычного населения, но из них, по оценкам, реально работают около 20. Наиболее часто упоминаются «Русский объединительный союз соотечественников», «Русские в Киргизии», Русский культурный центр «Гармония», «Красная гвоздика», «Мы — соотечественники», православное благотворительное «Владимирское общество», «Славянский фонд в Киргизии», «Российское землячество» и ряд других. Есть три общественных объединения казаков с общей численностью, по их же информации, до 12 тысяч человек. Активность русских организаций сосредоточена в основном в национально-культурной области, при этом их представители постоянно сетуют на разобщенность местных русских, их политическую пассивность и так далее. Особый интерес представляет «Ассоциация гильдий соотечественников» — объединение русских бизнесменов, в которое входят порядка 150 компаний разного уровня.

Среди множества политических партий Кыргызстана нет ни одной, которая однозначно представляла бы интересы русских либо в целом русскоязычной диаспоры. Некоторое время назад на такую роль претендовала партия «Ар-Намыс» («Достоинство») во главе с известным политиком Феликсом Куловым. Однако сегодня, по мнению ряда местных наблюдателей, эту нишу она утратила, и ее место заняла партия «Замандаш-Современник», созданная на базе ассоциации киргизских трудовых мигрантов. В парламенте партия не представлена, но имеет около 250 депутатов в местных кенешах.

Кстати, о трудовых мигрантах. Участившиеся в последние годы убийства киргизских гастарбайтеров российскими нацистами, как и общий рост ксенофобии в России, естественно, вызывают очень болезненную реакцию в Кыргызстане, что не может не сказываться на отношении к местным русским. А это, в свою очередь, используется киргизскими ультранационалистами для всевозможного нагнетания страстей вплоть до провоцирования безобразных эксцессов. Безусловно, на психологический климат вокруг русской общины влияют и развернувшиеся в последнее время в кыргызстанском социуме достаточно острые дискуссии вокруг целесообразности вступления страны в Таможенный и Евразийский союзы и вытекающих отсюда угрозах национальному суверенитету. Да и заявления российских политиков, причем не только персонажей типа Жириновского, а и деятелей при власти, призывающих «защитить зарубежных соотечественников» в духе концепции «сплочения Русского мира», этот психологический климат, мягко говоря, не улучшают. Особенно в свете известных действий России в отношении Украины. Добавим к этому рост исламского экстремизма, приобретающий на фоне неустойчивой политической ситуации и кризисного состояния экономики зловещие очертания.

По прогнозу Фонда ООН в области народонаселения, к 2030 году в Кыргызстане останется всего около 194 тысяч русских. Как отмечает лидер «Русского объединительного союза соотечественников» Александр Иванов, прогнозы Фонда ООН основаны на показателях, характерных лишь для стабильного развития страны. Но кто гарантирует, что у Кыргызстана впереди стабильное будущее?

МИА «Фергана»

Дмитрий Семушин

За порогом

Eurostat: 120 миллионам человек в ЕС угрожает нищета



«120 миллионам человек угрожает нищета» — под таким броским заголовком 4 ноября 2014 года главное статистическое бюро Европейского союза Eurostat опубликовало текущую статистику о состоянии социальной сферы в 28 государствах — членах Европейского союза. Согласно этой статистике, в 2013 году каждый четвертый житель Европейского союза — всего 122,6 миллиона человек, или 24,5% его населения — живет в бедности и оказался подвержен риску нищеты и социальной изоляции. На практике это означало определение статистических факторов нахождения в группе риска обнищания из-за бедности по доходам, социальному содержанию или проживанию в семьях с продолжительной низкой интенсивностью труда. В последнем случае могла учитываться как продолжительная безработица членов семьи, так и частичная занятость.

Статистически Eurostat в группе риска нищеты учитывает лиц, которые живут в семье, располагающей доходом ниже порога бедности, устанавливаемого в размере 60% от среднего национального дохода после учета всех социальных трансфертов. Доход семьи рассчитывается путем деления общего дохода домашнего хозяйства на количество членов семьи. При этом член взрослого поколения семьи учитывается по доходам, как 1,0. Член семьи в возрасте от 14 лет и старше, как 0,5, а член семьи младше 14 лет, как 0,3. В группе риска нищеты учитываются жизненные условия семьи: уплата в срок арендной или ипотечной платы за жилье и счетов за коммунальные услуги; поддержание в доме (квартире) адекватного уровня тепла; возможность трат на непредвиденные расходы; прием в пищу мяса, рыбы или любого белкового эквивалента каждый второй день; возможность недельного отдыха вдали от своего дома; наличие автомобиля; стиральной машины; цветного телевизора; телефона (в том числе мобильного).

Для сравнения приводятся показатели 2008 и 2013 годов, т. е. с момента начала нынешнего системного кризиса в Европейском союзе. Соответственно этот показатель в 2013 году составлял 24,8% населения, а в 2008 году — 23,8%. Сохранение подобного уровня на протяжении последних пяти лет, казалось, должно свидетельствовать о застойности явления.

Однако рассмотрение означенного показателя по отдельным странам Евросоюза выявляет существование в Европейском союзе особо неблагополучной по этому критерию периферии. В пяти государствах — членах ЕС в 2013 году уровень населения, находящегося в группе риска нищеты, превысил треть населения — это Болгария (48,0%), Румыния (40,4%), Греция (35,7%), Латвия (35,1%) и Венгрия (33,5%). В данном случае надо отметить, что по показателю треть населения в нищете весь юг Европы приближается к этому уровню — Италия (25,3%), Испания →

(24,5%), Португалия (27,4%), Кипр (23,3%).

Самый низкий уровень группы риска в ЕС в странах старой Европы: в Нидерландах (15,9%), Финляндии (16,0%) и Швеции (16,4%). Однако самый лучший показатель в ЕС демонстрирует страна Вышеградской группы из Центральной Европы Чехия — всего 14,6%. Последнее обстоятельство связано, скорее всего, с особенностями культуры Чехии, отличавшейся в новейшие времена высоким уровнем социальной солидарности в сочетании с трудовой этикой.

Однако здесь надо отметить, что при низких относительных показателях в случае с Германией, Францией и Великобританией абсо лютные цифры поражают воображение. 16 миллионов немцев, 11 миллионов французов, 15 миллионов британцев живут в бедности, и им угрожает нищета. Правда, в случае со странами старой Европы необходимо учитывать национальные критерии бедности. В этой ситуации даже в самых благополучных странах Европы, не входящих в ЕС, — Швейцарии и Норвегии, соответственно 1,2 миллиона и 700 тыс. бедных, которым грозит нищета. Впрочем, нищета в самых благополучных странах может быть самой настоящей.

Кризисные явления в социальной сфере стран Европейского союза развиваются неравномерно. В семи странах ЕС с 2008 года ситуация по группе риска даже улучшилась: Польша с 30,5% в 2008 году до 25,8% в 2013 году, Румыния — с 44,2% до 40,4%, Австрия — с 20,6% до 18,8%, Финляндия — с 17,4% до 16,0%, Словакия — с 20,6% до 19,8%, Чехия — с 15,3% до 14,6% и Франция — с 18,5% до 18,1%. Можно констатировать, что Польше, Румынии, Словакии и Чехии среди стран новой Европы даже в условиях нынешнего кризиса удалось пусть незначительно, но улучшить свои социальные показатели.

В определенной мере это связано с перераспределением промышленности в Европе в пользу стран с более дешевым трудом. Что касается Франции, то она своим улучшенным показателем лишний раз подчеркивает претензии к ней относительно несбалансированной бюджетной политики, попросту говоря, улучшение социальных показателей за счет наращивания национального долга.

Любопытную статистику демонстрируют страны Прибалтики. В относительных цифрах уровень группы риска в Латвии и Литве с 2008 по 2013 год увеличился соответственно с 34,2% до 35,1% и с 27,6% до 30,8%. А в абсолютных цифрах количество бедных в Латвии и Литве уменьшилось соответственно с 740 тыс. до 700 тыс. человек и с 930 тыс. до 920 тыс. Подобный парадокс означает, что за разницей между абсолютными и относительными показателями скрывается статистически значимая миграция из этих стран. Десятки тысяч литовцев и латышей спасаются от нищеты у себя дома переездом в более благополучные страны старой Европы.

Что касается факторов группы риска, то в 2013 году более 20 процентам населения Греции (23,1%), Румынии (22,4%), Болгарии (21,0%), Литвы (20,6%) и Испании (20,4%) нищета грозила из-за понижения доходов. Самым устойчивым положение в этом плане было в Чехии (8,6%) и Нидерландах (10,4%). С 2008 года в 16 странах ЕС ситуация по этому показателю ухудшилась и лишь в 10 — улучшилась.

Существенным фактором погружения в нищету населения стран ЕС остается безработица и частичная занятость. Фактически по этому параметру средний показатель близок к среднему показателю безработицы в странах ЕС. В 2013 году 10,7% населения стран — членов ЕС в возрасте от года до 59 лет имели бедность из-за 20% занятости в текущем году своего общего трудового потенциала. Этот показатель в ЕС с 2008 года непрерывно ухудшается. По странам ЕС в 2013 году бедность из-за безработицы или частичной занятости выглядела следующим образом: Греция — 18,2%, Хорватия — 15,9%, Испания — 15,7%, Бельгия — 14,0% и Великобритания — 13,2%. Показательно, что по этому критерию благополучно выглядят румыны и поляки: Румыния — 6,4% и Польша — 7,2%. Высокий уровень бедности в этих странах обусловлен низкими зарплатами и ограниченными доходами в социальной сфере.

Сокращение числа лиц, подвергающихся риску бедности или социальной изоляции в ЕС, является одной из ключевых целей стратегии «Европа-2020», к практическому исполнению которой 1 ноября 2014 года приступил новый состав Европейской комиссии под председательством Клода Юнкера.

Здесь необходимо учитывать то, что приближение группы риска нищеты к уровню трети общества или даже половины разрушает в странах Европейского союза политическую модель либеральной демократии. Уровень группы риска прямо связан с общественной напряженностью или трансформациями политической модели в странах Европейского союза. Показательно, что в Болгарии, где уровень бедности, скатывающейся в нищету, составляет 48% (половина общества), за последние

Существенным фактором погружения в нищету населения стран ЕС остается безработица и частичная занятость

два года поменялось четыре правительства. Румыния и Болгария демонстрируют высокие уровни «институционной коррупции». В Венгрии, где уровень бедности составил 33,5%, утвердилась идея «провалившейся общественной трансформации» и установлен режим мягкой автократии неохортистов. Даже Польша, которая ведет «высокую демократическую партию», не гарантирована в ближайшие годы от срыва в правый популизм. Периодические коррупционные скандалы, развивающиеся по линии компромата, а не правовых инстанций, сейчас демонстрируют слабость гражданского общества Польши. Обратной стороной этой слабости является стремящаяся в нищету бедность четверти или трети поляков.

ИА REGNUM

Группа риска нищеты и социальной изоляции в странах — членах Европейского союза

Старая Европа (центр)
Германия: 2008 — 16 350 тыс. человек (20,1%); 2013 — 16 210 тыс. человек (20,3%);
Франция: 2008 — 11 150 тыс. человек (18,5%); 2013 — 11 230 тыс. человек (18,1%);
Бельгия: 2008 — 2190 тыс. человек (20,8%); 2013 — 2290 тыс. человек (20,8%);
Нидерланды: 2008 — 2430 тыс. человек (14,9%); 2013 — 2650 тыс. человек (15,9%);
Люксембург: 2008 — 70 тыс. человек (15,5%); 2013 — 100 тыс. человек (19,0%);
Австрия: 2008 — 1700 тыс. человек (20,6%); 2013 — 1570 тыс. человек (18,8%);
Великобритания: 2008 — 14 070 тыс. человек (23,2%); 2013 — 15 590 тыс. человек (24,8%);
Ирландия: 2008 — 1050 тыс. человек (23,7%).

Старая Европа (север)
Швеция: 2008 — 1370 тыс. человек (14,9%); 2013 — 1600 тыс. человек (16,4%);
Финляндия: 2008 — 910 тыс. человек (17,4%); 2013 — 850 тыс. человек (16,0%);
Дания: 2008 — 890 тыс. человек (16,3%); 2013 — 1060 тыс. человек (18,9%).

Европа (юг)
Италия: 2008 — 15 100 тыс. человек (25,3%); 2013 — 17 330 тыс. человек (28,4%);
Испания: 2008 — 11 120 тыс. человек (24,5%); 2013 — 12 630 тыс. человек (27,3%);
Португалия: 2008 — 2760 тыс. человек (26,0%); 2013 — 2880 тыс. человек (27,4%);
Греция: 2008 — 3050 тыс. человек (28,1%); 2013 — 3900 тыс. человек (35,7%);
Кипр: 2008 — 180 тыс. человек (23,3%); 2013 — 240 тыс. человек (27,8%);
Мальта: 2008 — 80 тыс. человек (20,1%); 2013 — 100 тыс. человек (24,0%).

Центральная Европа (Вышеградская группа)
Польша: 2008 — 11 490 тыс. человек (30,5%); 2013 — 9750 тыс. человек (25,8%);
Венгрия: 2008 — 2790 тыс. человек (28,2%); 2013 — 3290 тыс. человек (33,5%);
Чехия: 2008 — 1570 тыс. человек (15,3%); 2013 — 1510 тыс. человек (14,6%);
Словакия: 2008 — 1110 тыс. человек (20,6%); 2013 — 1070 тыс. человек (19,8%).

Юго-Восточная Европа (Балканы)
Румыния: 2008 — 8600 тыс. человек (44,2%); 2013 — 8600 тыс. человек (40,4%);
Болгария: 2008 — 3420 тыс. человек (44,8%); 2013 — 3490 тыс. человек (48,0%);
Хорватия: 2013 — 1270 тыс. человек (29,9%);
Словения: 2008 — 360 тыс. человек (18,5%); 2013 — 410 тыс. человек (20,4%).

Прибалтика
Эстония: 2008 — 290 тыс. человек (21,8%); 2013 — 310 тыс. человек (23,5%);
Латвия: 2008 — 740 тыс. человек (34,2%); 2013 — 700 тыс. человек (35,1%);
Литва: 2008 — 930 тыс. человек (27,6%); 2013 — 920 тыс. человек (30,8%);
Средний показатель по ЕС-28: 2008 — 116 580 тыс. человек (23,8%); 2013 — 122 650 тыс. человек (24,5%).

Европейские страны, не входящие в ЕС (для сравнения)
Швейцария: 2008 — 1330 тыс. человек (18,1%); 2013 — 1280 тыс. человек (16,4%);
Норвегия: 2008 — 700 тыс. человек (15,0%); 2013 — 710 тыс. человек (14,1%);
Исландия: 2008 — 36 тыс. человек (11,8%); 2013 — 40 тыс. человек (13,0%).

Елена Остапенко

Дискриминация нацменьшинств

при приеме на работу в странах Европы продемонстрирована на карте и в цифрах

Во многих европейских странах существует элемент дискриминации при приеме на работу на основе принадлежности кандидата к этническому меньшинству. Как пишет издание Quartz, такие выводы следуют из последнего отчета Организации по экономическому сотрудничеству и развитию (ОЭСР) на тему международной миграции.

Исследования показали, что во многих развитых странах имя кандидата на трудоустройство, которое демонстрирует его принадлежность к этническому меньшинству, значительно снижает его шансы на получение работы.

Ключевым показателем служит т.н. «коэффициент обратного звонка» от работодателя для приглашения на собеседование.

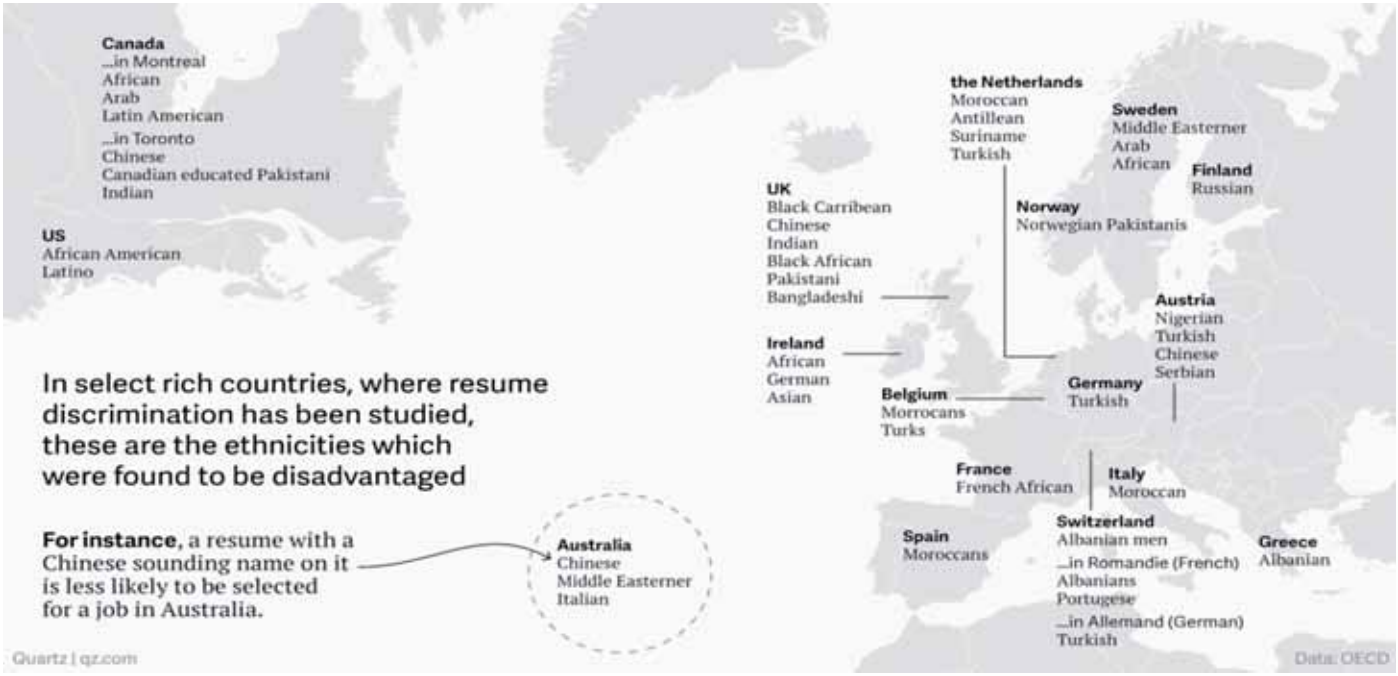
Согласно результатам, кандидат, принадлежащий к группе этнического меньшинства в определенной стране, вынужден разослать в два раза больше резюме, чтобы иметь шанс на приглашение к собеседованию, чем кандидат с тем же набором профессиональных качеств, но относящийся к группе этнического большинства.

Подобная дискриминация, как правило, выше в менее квалифицированных профессиях.

Так, в Великобритании высок уровень предубеждений к кандидатам на рабочее место в отношении китайцев, индийцев, пакистанцев, выходцев из Бангладеша и Карибского региона; в Ирландии неохотно берут на работу африканцев, немцев и азиатов; в Бельгии недолюбливают марокканцев и турок; в Швеции — выходцев из Ближнего Востока, арабов и азиатов; в Финляндии — русских; в Норвегии — пакистанцев. В Нидерландах не доверяют туркам, выходцам из Суринама и Марокко; в Австрии — китайцам, туркам, нигерийцам и сербам; в Греции — албанцам; в Соединенных Штатах — афроамериканцам. Список можно продолжать, но тенденция ясна, отмечает издание.

Список этнических групп, которые больше всех остальных подвергаются дискриминации при приеме на работу, выглядит следующим образом: (в скобках указан коэффициент — во сколько раз больше попыток необходимо сделать представителю меньшинства):

Портал 1NEWS.AZ





О КНИГЕ «МИГРАНТЫ, МИГРАНТОФОБИИ И МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА» (под ред. В.И. Мукомеля). М.: Academia, 2014

Среди общественно значимых тем сегодня трудно найти более актуальную и острую, чем миграция. В России миграционные процессы имеют особую важность в силу нескольких причин.

Во-первых, депопуляция (которую однозначно фиксируют данные всероссийских переписей 2002 и 2010 годов и материалы текущей статистики) повышает значимость мигрантов для российского рынка труда.

Во-вторых, распад Советского Союза и неоднозначные общественно-политические процессы на постсоветском пространстве (отягощенные конфликтами, гражданскими противостояниями и дискриминацией по этническому и религиозному признаку) способствуют перемещению больших масс населения из страны в страну. В случае же с бывшими республиками СССР пока еще срабатывает фактор общего прошлого, знание языка, культурные и родственные связи.

В-третьих, наращивание миграционных потоков происходит в условиях формирования новой постсоветской российской идентичности на фоне травмы от распада некогда единого государства и незавершенности поисков образа новой России. Остроты ситуации добавляет то, что мигранты из бывших союзных республик прибывают в РФ после того, как их ранее покинули русские и представители других этнических групп (часто их называют русскоязычными), избравшие в начале 1990-х годов нашу страну в качестве своей родины.

Многие из них в свое время испытали определенную дискриминацию со стороны властей новых независимых государств. Мигранты нарушают традиционно сложившиеся этнические и религиозные ареалы, приносят с собой новую идентичность, свои представления о трудовой этике и повседневной жизни.У них есть проблемы с адаптацией и интеграцией в российское общество. Как гармонизировать отношения мигрантов с российскими гражданами? Как предотвратить конфликты и превратить миграцию в выгоду для государства и общества, уменьшая риски и опасности? Поиск ответов на эти вопросы уже не первый год ведут ученые, эксперты, государственные деятели.

Уважаемые читатели!

От души поздравляю всех с Новым 2015 годом!
Пусть он будет богатым на хорошие события,
принесет как можно меньше разочарований,
а больше — позитивных перемен!
Творческих и профессиональных успехов,
любви, здоровья, прекрасных открытий
и уверенности в завтрашнем дне!

Вячеслав Поставнин,
президент фонда «Миграция XXI век»

