



ИНСТИТУТ
НАЦИОНАЛЬНОЙ
СТРАТЕГИИ

Политика «замещающей миграции» в России: последствия и альтернативы



Тезисы доклада

Политика замещающей миграции в России – последствия и альтернативы

Тезисы доклада

1. Мы не знаем миграции, с которой живем

Одним из пробелов российской миграционной политики является система статистического учета. Существует два основных источника информации по данному вопросу. Это текущий учет населения и переписи населения. Ни один из них на сегодня нельзя считать полным и адекватным.

Статистика ФМС осуществляет текущий учет мигрантов по выдаваемым ею разрешительным документам на трудовую деятельность. Соответственно, целый ряд категорий мигрантов, легально находящихся на территории страны, но не оформляющих трудовую деятельность, заведомо не попадают в эту статистику. Например, члены семей мигрантов. Между тем, тенденция к «воссоединению семей» сегодня отмечается многими исследователями и явно набирает обороты. Согласно российскому законодательству, вместе с мигрантом могут находиться «члены семьи», что, в случае мигрантов из Средней Азии, означает возможность дополнительного появления в стране порядка пяти человек (так, по имеющимся данным выборочных обследований мигрантов из Киргизии, 55% из них женаты и имеют средний размер семьи – 5,3 человека).

Отдельная проблема – статистические данные по «нелегалам», т.е. мигрантам, нелегально осуществляющим трудовую деятельность и/или нелегально пребывающим на территории страны. Понятно, что точный учет этой категории мигрантов по определению невозможен. Но учитывая, что на ФМС возложены не только контрольные, надзорные, административные, но и аналитические функции в сфере миграционной политики, наличие вполне официальных методик оценки неофициального сектора, в первую очередь, трудовой миграции – возможно и необходимо. На сегодня такую задачу ФМС не решает – по крайней мере, на уровне открытых и доступных данных.

Одна из системных проблем, возникающих в этой связи, – конфликт интересов. Отвечая за осуществление государственной миграционной политики, ФМС сама же «контролирует» информацию, на основе которой должна проводиться оценка ее результатов. Неудивительно поэтому, что большая часть статистики ФМС закрыта для общественности, а сама ФМС делится информацией скупно и только в тех случаях, когда это отвечает её интересам.

В числе иных недостатков системы текущего учета экспертами отмечается:

- **отсутствие учета некоторых категорий трудовых мигрантов**, в т.ч. - иностранцев-постоянных резидентов РФ (которые трудоустраиваются по тем же правилам, как граждане России), мигрантов, которые не смогли найти работу (получив разрешение) или в отношении которых работодатель не отправил в ФМС уведомление о найме (учет безработных иностранцев – нерезидентов РФ в нашей стране не предусмотрен),
- **повторный учет трудовых мигрантов** на основе выданных разрешений на работу (по истечении срока действия прежнего разрешения, каждый год мигрант должен снова получать разрешение на работу и учитываться как вновь прибывший) – фактически предметом текущего учета является количество выданных документов, а не собственно миграционный поток.
- **неудачная градация по сферам занятости и срокам пребывания** мигрантов, что не позволяет получить точные представления о некоторых видах деятельности иностранных работников и учесть определенные когорты – например, официальная отчетность не позволяет выделить мигрантов, пребывающих в стране свыше 12 мес. (по закону сроки разрешения на работу не могут превышать года, но выборочные обследования мигрантов показывают, что около трети мигрантов в действительности работают в России свыше года),
- **недоучет сезонных колебаний** миграционного потока (ФМС разрабатывает информацию о числе иностранцев с действующими разрешениями на конец года, но этот показатель не отражает сезонных колебаний присутствия иностранцев на российском рынке труда).

Перепись населения также не приходится рассматривать как надежный источник сведений о миграции. Согласно результатам специального исследования, посвященного этно-национальным аспектам последней переписи населения («Перепись 2010: этнический срез»), ее данные о мигрантах характеризуются неточностью и неполнотой. По мнению автора исследования Д. Богоявленского, перепись, очевидно, не замечает значительного числа людей, уклоняющихся от нее, что главным образом относится к мигрантам. А получить информацию о мигрантах из административных источников, как это было сделано (для компенсации погрешностей переписи) в отношении граждан России, невозможно.

2. По косвенным данным, уровень «накопленной» иммиграции приближается к 30 млн. чел.

Эти и подобные им проблемы делают проблематичной точную оценку объема внешней трудовой миграции в современной России. В лучшем случае, мы можем рассчитывать на выделение ориентировочных показателей и фиксацию нижних и верхних пределов для количественных оценок.

В качестве таковых можно условно рассматривать, с одной стороны, – данные Росстата по миграционному приросту в РФ за 1992 – 2010 гг. – 5,4 млн. человек. С другой – данные Федеральной пограничной службы ФСБ РФ о разнице между прибывшими и выбывшими из страны в период с 1999 по 2012 гг. Она составляет 27,75 млн. человек.

Если первый показатель явно не отражает, на наш взгляд, реальной картины (что неудивительно – в отчетах Росстата о международной миграции отражаются лишь те, кто прибывает на постоянное место жительства, и даже по ним порядок учета подвергается критике), то второй, по меньшей мере, заслуживает внимания как ориентир для оценки масштаба явления.

Понятно, что он позволяет делать лишь косвенные выводы – в общей совокупности въездов и выездов на территорию РФ многие мигранты участвовали неоднократно, однако суммарный «перевес» прибытий над выбытиями подразумевает не число поездок, а конкретных оставшихся в России людей. Если на годовом интервале этот показатель дает большие погрешности, то за период в 14 лет он достаточно репрезентативен. Кроме того, при всех экспертных претензиях к адекватности данных пограничного контроля, последние достаточно точно отражают конъюнктуру миграционных потоков (например, фиксируют снижение иммиграции из основных стран-доноров в период экономического кризиса 2009 г.).

3. На рубеже 1990-х – 2000-х гг. качество миграционного притока резко ухудшилось

Статистика прибытий и выбытий по странам полностью подтверждает многолетний и абсолютно закономерный тренд численного преобладания мигрантов из постсоветских республик. За период с 2007 по 2011 гг., по которому имеются необходимые сопоставимые данные, из 5,3 млн. «осевших» в России иностранных граждан более 95% приходится на граждан стран СНГ.

Волна постсоветских трудовых мигрантов, прибывающих в Россию с начала 2000-х гг, принципиально отличается от мигрантов 1990-х гг. этническим составом, более низким уровнем образования и квалификации, низким уровнем знания русского языка. По данным обследования населения по проблемам занятости, проводимом Росстатом, среди иностранных трудовых мигрантов доля имеющих профессиональное образование существенно ниже, чем среди россиян. Выборочные обследования, проводимые в России в последние годы, также подтверждают сравнительно низкий образовательный уровень иностранных трудовых мигрантов. В существенной мере это выходцы из сельской местности (в Таджикистане доля сельского населения – 73%, в Киргизии – 65%). Представление об этнической структуре миграционного потока может дать статистика по выдаваемым патентам (которые становятся основной формой легализации

мигрантов, вытесняя более громоздкую процедуру оформления разрешений на работу). В 2012 г. 47% патентов куплены гражданами Узбекистана, 22% - Таджикистана, около 9% - Киргизии, по 5% пришлось на граждан Азербайджана и Украины, 4% - на граждан Молдавии.

Иными словами, основную часть многомиллионного контингента «оседающих» в РФ мигрантов, фиксируемого на основе статистики ФПС ФСБ РФ, составляют уроженцы государств средней Азии с низким уровнем владения русским языком, культурными навыками характерными для аграрной исламской глубинки и минимумом профессиональных квалификаций.

4. Иммиграционный вызов стал одной из основных тем публичной повестки дня

Неудивительно, что в общественном мнении, а отчасти и политической повестке дня, проблема иммиграции выдвигается на первый план. По крайней мере – в отдельных регионах. Согласно данным «Левада-центра», количество респондентов, выступающих за ограничение иммиграции, за десятилетие выросло с 45% в 2002 г. до 64% в 2013, а в Москве – до 78%. Это заставляет, как минимум, отказаться от деклараций в духе «открытых дверей», «Москвы для всех» и тому подобного просто в целях политического самосохранения. На парламентских выборах 2011 года основные игроки тему подчеркнуто игнорировали, притом, что в общественном мнении она уже вполне «созрела». На президентских выборах 2012 года ситуация была уже иной – меры по ужесточению миграционной политики вошли в пакет предвыборных обязательств будущего президента. На выборах мэра Москвы летом 2013 г. «миграционный вопрос» стал практически основным и всеобщим – он был в полной мере отражен в повестке дня, как власти, так и оппозиции.

В 2012 и 2013 гг. на официальном и полуофициальном уровне шло активное выдвижение и обсуждение инициатив, призванных воплотить этот запрос в жизнь. Основные «новации» в миграционном регулировании рассмотрены ниже (см. Приложение). Многие из них представляются вполне оправданными. Но существенного улучшения качества и, соответственно, резкого сокращения количества внешней трудовой миграции эта волна «ограничительных» инициатив не сулит. В том числе потому, что такая задача принципиально не ставится в рамках существующей миграционной стратегии государства.

5. Основой государственной миграционной политики остается модель замещающей миграции

Часто приходится слышать, что государственной стратегии в данной сфере фактически не существует. Это не совсем справедливо.

Основы этой стратегии выражены в ряде программных документов, главным из которых является **«Концепция государственной миграционной политики РФ на период до 2025 г.»**, утвержденная Президентом РФ в июле 2012 г. Безусловно, в текстах данного жанра многие положения заведомо декларативны. Однако в данном случае основная идея концепции вполне «реалистична» в том смысле, что она соответствует текущему положению дел в данной сфере и общему вектору российской миграционной политики. Речь идет об идее так называемой «замещающей миграции».

Концепция замещающей миграции обсуждалась еще в 1980-е гг., но в широкий оборот была введена в 2000 г. в одном из докладов отдела народонаселения ООН («Замещающая миграция: является ли она решением проблем сокращения и старения населения?»). По определению экспертов ООН, «это международная миграция, в которой нуждается страна, для того чтобы компенсировать сокращение численности населения в целом и населения трудоспособного возраста в частности». «Численность населения наиболее развитых стран в первой половине XXI века сократится, а само население постареет,» - фиксируется в докладе. Причем основной акцент делается именно на возрастающей диспропорции между населением трудоспособного и пенсионного возрастов. «Уровни миграции, необходимой для компенсации старения населения... будут чрезвычайно высокими и во всех случаях приведут к намного более массовой иммиграции, чем это было в прошлом,» - утверждают авторы доклада. Причем, в общей логике текста, это не столько прогноз, сколько императив.

Именно эта модель заложена в основу официальной миграционной концепции государства. Уже упомянутая концепция государственной миграционной политики отмечает, что «переселение мигрантов на постоянное место жительства в Российскую Федерацию становится одним из источников увеличения численности населения страны в целом и ее регионов» и называет в числе основных целей миграционной политики «стабилизацию и увеличение численности постоянного населения Российской Федерации». Эта компенсирующая роль, по мнению авторов концепции, уже выполняется миграционным приростом – и должна выполняться в дальнейшем. В числе основных проблем в сфере миграционных процессов и миграционной политики отмечается сохранение ряда антииммиграционных барьеров. В частности: ориентация законодательства на привлечение временных иностранных работников, а не на постоянную миграцию, «нарастание негативного отношения к мигрантам в обществе», недостаточная «миграционная привлекательность Российской Федерации в сравнении с другими странами».

Действующая Концепция признает и некоторые издержки массовой внешней миграции, а главное – низкое качество самого миграционного притока. Но решать эту проблему она предполагает не за счет его ограничения и более жесткой селекции на въезде в страну, а за счет мер адаптации и интеграции мигрантов внутри Российской Федерации.

Аналогичным образом трактует данную проблему и другой программный документ федерального уровня – «**Стратегия государственной национальной политики на период до 2025 г.**», – где внешняя миграция признается одним из факторов межэтнической напряженности, но главным образом в контексте ее негативного восприятия населением, а вопрос о ее ограничении не затрагивается. В качестве пути решения проблемы предлагаются лишь возрастающие усилия государства по адаптации и интеграции приезжающих в РФ иностранцев.

В рамках поставленных задач в регионах РФ финансируется создание центров адаптации для мигрантов, некоторые из которых (в Тамбове и Оренбурге) имеют статус пилотных проектов ФМС. По замыслу ФМС, такие центры должны будут создаваться по всей стране и давать мигрантам дополнительные возможности с точки зрения натурализации в РФ. В полном соответствии с концепцией государственной миграционной политики, это должно будет содействовать переходу от временных трудовых миграций из Средней Азии к постоянным (переезду на постоянное место жительства в РФ).

В целом, в основе миграционной политики государства, если судить о ней как по программным документам, так и по реально принимаемым решениям, лежит стремление сгладить некоторые издержки массовой иммиграции инокультурной и низкоквалифицированной рабочей силы, ни в коей мере не ставя вопрос о ее существенном сокращении.

Эта политика, в лучшем случае, не даст ощутимых результатов. В худшем – создаст крайне проблемный контингент новых граждан, подрывая социальный капитал страны, ее этнический баланс и национальную безопасность.

Оздоровить ситуацию в миграционной сфере невозможно, если в корне не отбросить идею замещающей миграции. Тем более что в основе своей она ошибочна и манипулятивна.

6. У нас нет дефицита трудоспособного населения

Согласно демографическому прогнозу Росстата, в 2014-2016 гг. численность населения трудоспособного возраста сократится на 4 млн человек и составит 82,6 млн человек в 2016 году. По состоянию на 2013 г. она составила около 86 млн. Много это или мало? Одна из возможных шкал для оценки – предшествующий опыт страны.

Число трудоспособного населения России, достигнутое к концу нулевых годов, **является пиковым за всю ее историю**. В 1989 г., когда на территории РСФСР была сосредоточена масштабная трудозатратная промышленность, оно составляло около 83 млн. чел. На стартовом этапе наиболее интенсивного мобилизационного периода развития страны – в конце 1920-х гг. – в РСФСР насчитывалось порядка 50 млн. человек в трудоспособном возрасте (границы РСФСР сталинского периода

были несколько иными, но различие не кардинально). При этом доля трудоспособного *городского* населения, силами которого индустриализация собственно и проводилась, была существенно меньше. В 1939 г., по итогам десятилетия интенсивной урбанизации, его численность составляла лишь порядка 19 млн. чел.

Иными словами, даже с учетом очевидной тенденции к сокращению, в ближайшей перспективе **трудоспособное население РФ будет в разы большим, чем число людей, силами которых осуществлялись «великие стройки» сталинской индустриализации** на территории РСФСР. И это – на фоне колоссальной трудоемкости применявшихся технологий!

Если сравнивать экономику начала XXI века с экономикой середины XX-го, нельзя не заметить порядкового разрыва в развитии трудосберегающих технологий практически по всем отраслям. Поэтому можно вполне уверенно утверждать: главной проблемой, с которой столкнется *новая индустриализация* России, если она приобретет серьезный масштаб в текущем десятилетии и выйдет, наконец, из риторической фазы, будет не *количество* трудоспособного населения, а его качество (адекватность современному технологическому укладу). Барьером развития в кадровой сфере сегодня является не абстрактная «нехватка рабочих рук», а дефицит специалистов определенных категорий.

Тот факт, что российский рынок труда предъявляет высокий спрос именно на квалифицированные кадры, подтверждают материалы официальной статистики. Согласно данным Росстата, общая численность рабочих мест за 2000-2010 годы выросла с 65,2 млн. до 69,8 млн. человек, и этот прирост происходил исключительно за счет квалифицированной рабочей силы. И наоборот, численность неквалифицированной рабочей силы в российской экономике за тот же период снизилась с 8,7 млн. до 7,5 млн. человек. Характерно при этом, что указанное сокращение численности занятых в секторе низкоквалифицированного труда – на 1,2 млн. человек – произошло уже к 2002 году. В течение последующих восьми лет уровень занятости в этой сфере оставался неизменным. Вполне вероятно, что он сокращался бы и дальше, если бы не масштабный миграционный приток из государств Средней Азии, снижавший стимулы к технологической модернизации секторов, ориентированных на дешевый труд.

Не стоит забывать и о том, что повышенный кадровый спрос в 2000-е гг. предъявлялся на фоне устойчивого экономического роста. На ближайшую перспективу, согласно большинству прогнозов, в т.ч. официальных, мы оказываемся перед лицом затяжной стагнации. Естественное сокращение трудоспособного населения в этой ситуации – не повод хвататься за голову, а скорее наоборот: **дополнительный шанс на то, чтобы свести к минимуму социальные издержки при оптимизации занятости** и сосредоточиться, насколько это возможно, на повышении производительности труда (т.е. улучшении качества рабочих мест, в т.ч. за счет сокращения их количества).

7. Мигранты не «спасают» от старения

Как уже было сказано, в «программном» докладе ООН, заметно повлиявшим на восприятие проблемы «замещающей миграции» в минувшее десятилетие, акцент сделан не на абсолютной, а на относительной численности трудоспособного населения. А именно – на изменении пропорций между трудоспособным и пожилым населением. Предполагается, как говорит Иммануил Валлерстайн в комментарии к данному докладу, что «мигранты... представляют в своем роде... волшебное решение проблемы ожидаемого банкротства пенсионных фондов». Они «способны «замещать» людей, не рожденных в богатых странах по причине низких показателей рождаемости, и таким образом поддерживать соотношение» между населением трудоспособного и пенсионного возраста.

Первое, что стоит отметить в этой связи: **в России долговременные трудовые мигранты вообще не платят взносов в социальные страховые фонды** – даже если работают вполне легально. Поэтому разговоры об этом «волшебном» средстве спасения пенсионных систем на сегодня, по меньшей мере, беспредметны.

Если же оценивать аргумент в принципе, нужно признать, что «старение» населения в развитых странах (впрочем, не только в них) действительно масштабная проблема. Она ставит целый ряд вопросов – об эволюционной состоятельности «европейского» человечества, о принципах организации пенсионных систем. Но вопрос о возникающей «непосильной» нагрузке на работающую часть населения не является среди них главным. Помимо иждивения пожилых, существует еще и иждивение детей и молодежи. И если представить, что трудоспособные поколения испытывают разнонаправленное давление – со стороны «детства» и со стороны «старости», – то последнее возрастает лишь в той мере, в какой предварительно сократилось первое (к тому же, нагрузка по содержанию детей в целом существенно выше, чем иждивение пожилых).

Если мы будем рассматривать совокупную «иждивенческую» нагрузку младшей и старшей возрастных групп, а не изолированно соотношение «работающие – пенсионеры», то обнаружим, что **в обществах с высокой рождаемостью и ранней смертностью такая нагрузка существенно выше**, чем в обществах заверченного демографического перехода. «Кривая старения» должна уйти достаточно далеко, чтобы «перевесить» ту совокупную нагрузку на трудоспособные поколения, которая существовала в периоды более высокой рождаемости. Например, «в 2035 г. эта нагрузка будет не выше, а по большинству сценариев даже ниже, чем в 1975 г., когда она отнюдь не была чрезвычайно высокой» (по данным десятого ежегодного доклада «Население России 2002»).

Пропорция работающих и пенсионеров в обществе крайне важна с точки зрения устройства пенсионных систем, но абсолютно неверно представлять дело таким образом, будто повышение доли пожилого населения (в России 2011—2020 гг., по оценкам авторов «Стратегии-2020», она увеличится с 22 до 26 %) станет

непосильным бременем для трудоспособных поколений и экономики в целом. По крайней мере, в ближайшей перспективе.

Что же касается долгосрочной перспективы, не будем забывать, что иммигранты тоже стареют не меньше чем местное население (точнее, даже больше, учитывая повышенный износ этого вида «человеческого капитала»). И если речь идет о постоянной замещающей миграции, они довольно быстро воспроизводят репродуктивные модели принимающего городского общества. Это значит, что сохранение коэффициентов пенсионной поддержки за счет замещающей миграции на следующем витке будет приводить к еще большим проблемам, которые, в свою очередь, очевидно, должны будут решаться – **за счет еще большей миграции**. Со всеми вытекающими издержками, о которых пойдет речь ниже и которые многократно превышают масштаб проблемы демографического старения.

В этом отношении замещающая миграция относится к той разновидности рецептов, которые создают усугубляющуюся зависимость, в результате которой лечение оказывается хуже самой болезни.

8. Альтернатива миграции – повышение производительности труда

Изменение миграционной политики должно сопровождаться реализацией пакета реформ, направленных на оптимизацию структуры занятости на отечественном рынке труда. В России уровень производительности труда существенно уступает уровню развитых стран. По данным Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), в 2011 году средняя часовая выработка одного рабочего в России составляла лишь \$21,5, тогда как в Японии – \$41,6, в Германии – \$55,8, в Соединенных Штатах – \$60,2. При этом производительность труда в России составляла лишь 35,7% от уровня США. Это существенно ниже уровня не только старых индустриальных стран (Франция – 95,8%, Канада – 76,8%), но и бывших социалистических экономик (Чехия – 49,5%, Венгрия – 44,2%, Эстония – 43%). Это означает, что повышение производительности труда является главным потенциальным драйвером роста российской экономики.

Значительные резервы занятости находятся в секторе государственного управления и крупных компаниях. Так, например, за последние 15 лет количество государственных и муниципальных служащих выросло почти до миллиона человек – более чем в два раза на региональном и муниципальном уровне, почти в два раза – на федеральном уровне. В одной только государственной компании РЖД работает свыше миллиона человек. Для сравнения: успешно осуществленная реформа угольной промышленности, обеспечившая значительный рост добычи, сопровождалась сокращением занятости почти в три раза – с более чем миллиона человек до примерно 300 тысяч. Существенные размеры имеет теньевая занятость. При низкой безработице, колеблющейся много лет в районе 5-6% по критериям МОТ – т.е. речь идет о безработных людях, ищущих работу и готовых к ней приступить – в России из 86 млн. граждан трудоспособного возраста не более 50 млн. официально заняты.

В числе препятствий к формированию более прозрачного и гибкого рынка труда – высокие налоги на труд, жесткое трудовое законодательство (при этом, что, как отмечается в докладе по «Стратегии 2020», «реальный уровень социальной защиты работников занижен, а формальный завышен»), политика консервации рабочих мест с низкой производительностью труда. Причину последнего часто видят в самом факте государственной поддержки «неэффективных» отраслей и промышленных предприятий. На самом деле, нигде в мире промышленная политика не обходится без тех или иных форм государственной поддержки. Вопрос в том, чтобы она оказывалась исключительно в рамках четкой стратегии организационной и технологической модернизации «проблемных» активов, их финансовой и кадровой санации. Сегодня такой стратегии часто не хватает. Очевидно, если она будет реализовываться, то неизбежно вызовет высвобождение занятости. В свою очередь, это остро поставит вопрос не о том, где найти рабочие руки, а о том, где их применить.

В сегменте низкоквалифицированного труда, где в основном заняты внешние мигранты, по большинству позиций существует огромный потенциал внедрения трудозамещающих технологий, которое сегодня тормозится исключительно из-за доступности демпинговой рабочей силы.

В целом, утверждения о том, что без массовой миграции нас ждет «катастрофическая нехватка рабочих рук» противоречат макротенденциям в сфере экономики и социологии труда. **Современный экономико-технологический уклад, в целом, требует небольшого количества работников (учитывая доступный уровень технологий), но большого количества потребителей (для поддержания сбыта).** Кстати, в этом состоит одно из его коренных противоречий, которое прогнозировал еще Маркс, наблюдая раннюю фазу замещения ручного труда машинным. Сегодня этот процесс продвинулся достаточно далеко, и там, где до сих пор применяются трудоемкие технологии, это происходит не из-за невозможности технологического замещения человеческого труда, а из-за его дешевизны и/или необходимости искусственно поддерживать занятость.

9. Социальные издержки делают рабочую силу мигрантов совсем не «дешевой»

Социальные издержки массовой иммиграции низкоквалифицированной рабочей силы многоплановы. Это повышенная нагрузка на социальную инфраструктуру, криминогенные риски, эскалация этнической напряженности, ухудшение санитарно-эпидемиологической обстановки.

В крупных городах значительной проблемой стал легальный и бесплатный **доступ детей мигрантов в детские сады и школы**, лишь на основании одного факта временной регистрации. Статистический учет членов семей мигрантов, как уже было сказано, не производится. Данные исследования, проведенного в Санкт-Петербурге в 2007-2011 гг., показали, что в среднем в школах города учится около

7% детей-мигрантов. При этом в каждом районе есть несколько школ, где детей мигрантов заметно больше (15-17%, иногда до 30%). Неудивительно, что во многих школах сложилась катастрофическая ситуация – дети мигрантов сильно отстают в развитии и культуре, банально не знают русского языка, что делает совместное с ними обучение детей россиян крайне непродуктивным и снижает общее качество образования.

Тяжелой проблемой является **эксплуатация родильной инфраструктуры**. Начальник отдела организации медпомощи матерям и детям Департамента здравоохранения Москвы И. Калиновская приводит данные, по которым «От 600 до 800 детей рождаются ежемесячно у жительниц ближнего и дальнего зарубежья в московских роддомах. Хотя их матери не имеют полисов медицинского страхования, врачи отказать пациенткам, поступившим по «скорой», права не имеют и обслуживают их бесплатно (в то время как в Узбекистане, Таджикистане, Киргизии медицина фактически давно стала платной). Порядка 400 детей мигрантов только в Москве ежегодно остаются в детских домах.

Одна из наиболее очевидных издержек массовой иммиграции – **состояние правопорядка**, особенно в Москве, Санкт-Петербурге и Московской области, где наблюдается наибольшая концентрация мигрантов. Министр внутренних дел В. Колокольников в январе 2014 года подвел итоги 2013 г.: «На 36,2% увеличилось число противоправных посягательств, совершенных иностранными гражданами и лицами без гражданства. Из них 95% — гражданами государств-участников СНГ», и обозначил привлечение к ответственности лидеров этнических преступных сообществ как одну из наиболее приоритетных задач. По Москве итоги года подвел руководитель Главного следственного управления Следственного комитета РФ В. Яковенко: "Если в 2012г. иностранцами совершалось каждое восьмое убийство, то сейчас - каждое пятое. Если в 2012г. ими совершалось каждое третье изнасилование, то в 2013г. иностранцами совершено 43% всех преступлений данной категории" – отметил В. Яковенко. В разрезе районов Москвы наблюдается плотная корреляция этнической преступности и количества мигрантов: так, лидирующий по количеству зарегистрированных мигрантов Тверской район по итогам 2012 г. лидирует и по количеству преступлений (на 10 тыс. человек там было зафиксировано 229 преступлений - 86 тяжкие и особо тяжкие). Каким бы образом ни трактовать данные руководства МВД – как свидетельство резкого увеличения реального притока мигрантов при сохранении уровня преступности, как резкое повышение этого уровня при сохранении количества мигрантов или даже просто как изменение правил внутреннего учета – они крайне неблагоприятны.

Сторонники миграции указывают на то, что в целом процент совершаемых мигрантами преступлений не очень высок и находится в пределах 2-3%. Однако вряд ли правомерно обобщать статистику по регионам, где мигрантов почти нет (республикам Северного Кавказа, например, или «депрессивных» областей

российской глубинки), и крупным городам, где они проживают в большом количестве. Кроме того, часто допускается следующая статистическая подмена: в открытых данных на сайтах Следственного комитета и МВД даны проценты от числа раскрытых преступлений, а не от числа зарегистрированных.

Недооцененной пока проблемой является **эпидемиологическая угроза**, связанная с миграционным притоком из Средней Азии. Учитывая фактическое отсутствие системы санитарного надзора в среднеазиатских странах-донорах миграции и его явную недостаточность – применительно к мигрантам – в самой России, не говоря уже об «антигигиенических» условиях жизни гастарбайтеров, эта проблема встает в полный рост. Так, в конце 2013 г. в подмосковном Подольске была выявлена вспышка брюшного тифа, очагом которой стало общежитие для гастарбайтеров. Массовой эпидемии удалось избежать, но сам факт появления в Подмосковье «болезни нищеты», которая считалась давно побежденной в развитых странах, можно считать тревожным симптомом. По некоторым данным, серьезное ухудшение санитарно-эпидемиологической обстановки отмечается на границах среднеазиатских государств с Афганистаном, где выявлены случаи заболевания проказой и чумой. К сожалению, это лишь одно из проявлений стремительной общей архаизации региона, которая неизбежно затрагивает и нас в рамках нынешней миграционной модели.

Перед лицом совокупных социальных издержек последней, уместен вопрос: а так ли дешев труд иммигрантов? Очевидно, он дешев для работодателей (главным образом, за счет экономии на налогах, социальных стандартах, а не на зарплате), но дорог для общества. Т.е. речь идет о классической постсоветской формуле соотношения частного и общественного интересов – приватизация прибылей при обобществлении издержек.

10. В сегменте низкоквалифицированного труда допустима лишь подконтрольная временная миграция, а не «содействие переселению»

Несмотря на все перечисленные социальные издержки, действующая миграционная концепция делает ставку на «оседание» в стране, в том числе, наиболее проблемных контингентов мигрантов (выходцев из Средней Азии). В качестве одного из главных направлений государственной миграционной политики значится – «содействие переселению на постоянное место жительства квалифицированных специалистов, а также **иных иностранных работников, востребованных на российском рынке труда**». Т.е., по сути, – практически всех без разбора (поскольку сам факт трудовой деятельности мигранта – уже вполне достаточное свидетельство его «востребованности на рынке труда»). Проблему низкого качества миграционного притока, как уже было сказано, планируется решать за счет усиленных мер адаптации и интеграции мигрантов (в первую очередь, из Средней Азии).

Очевидно, чтобы быть эффективными, эти меры должны быть весьма масштабными. В ФМС это понимают и подчеркивают, что опыт запущенных в 2013 г. пилотных центров адаптации будет усиленно «тиражироваться» по всей стране. Учитывая что на данный момент какие-либо обязательства по адаптации и интеграции мигрантов со стороны органов государственной власти и местного самоуправления не предусмотрены, ФМС России поручено подготовить и внести в Правительство Российской Федерации проект федерального закона по адаптации и интеграции мигрантов, который исправит этот пробел.

Иными словами, мы предполагаем **взять на себя бремя образования и воспитания значительной части населения слаборазвитых стран**, весьма удаленных от нас культурно и географически, с тем, чтобы получить рабочую силу более высокой квалификации. Притом, что уровень социализации и профессиональной адаптации собственного населения страны, особенно подрастающих поколений, оставляет желать лучшего.

Спрос на «рабочие специальности» сегодня действительно по ряду позиций выше, чем предложение. Однако решение этой проблемы лежит в области политики образования и социализации граждан России, а не миграционной политики. Исключение, среди стран СНГ, могут составлять мигранты из Белоруссии и Украины, которые имеют примерно тот же уровень социальных / профессиональных компетенций и культурных навыков, что и местное население. В целом же, для подготовки квалифицированных кадров, востребованных промышленностью, необходимо развитие системы базового и дополнительного профессионально-технического и инженерного образования, обучения и переобучения кадров (в т.ч. в рамках внутрикорпоративных программ). Восстановление системы профессионально-технического образования и повышение престижа рабочих и инженерных специальностей среди российской молодежи, безусловно, потребует определенных усилий со стороны государства и общества. Но эти задачи могут быть выполнены меньшими средствами и, главное, с куда большей пользой и большими шансами на успех, чем обучение и воспитание «за счет принимающей стороны» миллионов мигрантов из Средней Азии.

Безусловно, меры по отладке системы образования не дают мгновенного эффекта. Кроме того, существует зазор между инерцией этих систем и динамично меняющейся конъюнктурой рынка труда. По отдельным секторам занятости всегда будет возникать потребность в привлечении специалистов извне. В случае «штучных» высококвалифицированных специалистов это привлечение может происходить и уже происходит на льготных условиях. Однако в сфере массового труда средней и низкой квалификации акцент должен быть сделан на контролируемую *временную* миграцию, основанную на принципах оргнабора в странах выезда по предварительному запросу работодателей. Приоритетом в сегменте массового труда должно стать создание прозрачной системы «рекрутинга» рабочей силы (причем необязательно в странах СНГ) и режима подконтрольного пребывания мигрантов в стране под ответственность

работодателя, а не параллельной мигрантоориентированной системы социализации.

11. Мигрантам удобнее «адаптироваться» в РФ с помощью этнических «мафий», а не профильных центров ФМС

Не вселяет оптимизма и европейский опыт адаптации и интеграции иммигрантов. Точнее – определенных когорт иммигрантов (преимущественно, из мусульманских регионов). При значительном объеме усилий и средств, направляемых на эти цели, уровень их интеграции со временем снижается, а не возрастает. Причина – в коллективных стратегиях адаптации (плотные социальные связи в рамках общины), за счет которых поддерживается постоянная дистанция между «общиной» и окружающим обществом, плюс экономическая основа «гетто» в виде различных форм социальных пособий (гарантированный прожиточный минимум освобождает от необходимости «выходить» за рамки общины, бороться за интеграцию на уровне индивидуальных жизненных стратегий).

При этом качество институтов, как базовых (полиция, школы, органы местного самоуправления), так и профильных, ориентированных на политику интеграции, в западноевропейских странах в целом выше, чем в России. Поэтому странно рассчитывать на то, что в нашем случае результат будет лучше.

Понятно, что в России нет и не предвидится «европейского» уровня социальной поддержки для вчерашних гастарбайтеров и их потомков. Однако абсолютно **аналогичную роль в смысле экономического стимулирования «геттоизации» играет и будет играть в дальнейшем – высокая доля теневого и криминального сектора** в экономике. Участие в «этническом бизнесе», полуплегалном или прямо криминальном (точно так же, как гарантированный прожиточный минимум в «европейском» варианте) делает оптимальной социальной траекторией для иммигрантов и их потомков – образование «своих» сообществ и продвижение в их рамках.

Со стороны разного уровня официальных лиц часто звучат заявления о том, что в России нельзя допустить формирования этнических анклавов. Это звучит крайне странно на фоне того, что таковые уже существуют, расширяются и не встречают серьезного противодействия со стороны государства. То, что их существование не всегда выражается в компактном расселении (хотя все чаще встречаются и такие случаи), не столь важно. Важно само существование этнических сообществ с высокой плотностью внутренних социальных связей.

Многие этнические мигранты едут не «вообще в Россию», а во вполне конкретные «принимающие сообщества», устроенные иерархически, имеющие разнопрофильные виды деятельности, связи и интересы. В том числе –

возможности трудоустройства мигрантов, их легализации и социального контроля над ними. Собственно, именно эти сообщества и являются неформальными «организаторами» нелегальной и легальной (правовой статус в данном случае не так важен – это технический вопрос) иммиграции в РФ.

В своем ядре эти «принимающие структуры» далеко не всегда являются моноэтническими. Но почти всегда – «монорелигиозными».

Иными словами, мусульманский иммигрант с высокой вероятностью будет «адаптироваться» не в специальных центрах ФМС, а в мусульманских сообществах. Мусульманских – не потому, что в них преобладают собственно религиозные, духовные связи, – а в том смысле, что они содержат элемент самоидентификации / солидарности по религиозному признаку. И самим фактом своего существования – дополнительно усиливают этот элемент. Последнее, в свою очередь, делает эти сообщества благоприятной средой для проповеди исламизма в различных версиях, которая как раз и апеллирует не к религиозным чувствам в собственном смысле слова, а к социальной солидарности и самоорганизации по религиозному признаку.

В целом, массовая иммиграция в Россию из государств Средней Азии является **важнейшим долгосрочным фактором, питающим исламский радикализм в РФ**, главным образом – в столицах и промышленных (особенно «нефтяных») регионах. Иммигранты – узбеки, таджики, киргизы и т.д. – легко находят друг с другом общий язык на почве общности социальных интересов, а единство религии служит дополнительным средством консолидации. В этой среде, учитывая как особенности ее отношений с «внешним миром», так и внутреннюю структуру, пропаганда ваххабитов оказывается особенно эффективна. «Бойцы джихада» широко вербуются из среднеазиатских мигрантов, а некоторые едут в РФ из Средней Азии, уже будучи убежденными ваххабитами, с целью разжечь «пламя джихада» на российской территории. Это подтверждается раскрытием в последнее время ряда экстремистских организаций из числа среднеазиатских мигрантов. В дальнейшем эта тенденция может усилиться в связи с процессами в Афганистане, финансовой и организационной подпиткой со стороны ближневосточных монархий.

12. Миграционное «льготирование» Средней Азии не дает России геополитических плюсов

Помимо экономического и социально-демографического, миграционная политика имеет весомое геополитическое измерение. Очевидно, что миграционная открытость рассматривается российской властью как важный фактор влияния в СНГ. И в особенности – как инструмент косвенного дотирования крайне уязвимых в экономическом и социально-политическом плане среднеазиатских государств. Поэтому, невзирая на все внутривосточные издержки, Москва продолжает выдавать довольно щедрые миграционные «бонусы» среднеазиатским партнерам.

Так, 29 октября 2013 года Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Таджикистан подписан Протокол, вносящий дополнения в действующее двустороннее соглашение о трудовой миграции. В соответствии с этими дополнениями, трудовые **мигранты из Таджикистана получают возможность получать разрешение на работу сроком до трех лет** (по действующим правилам, срок разрешения на работу не может превышать 1 год) без выезда за пределы принимающего государства. 29 января 2014 г. в Госдуму внесен законопроект о ратификации данного протокола. На данный момент он находится на рассмотрении. Впрочем, учитывая, что решение уже было парафировано на высшем политическом уровне, сомневаться в положительном вердикте законодателей оснований нет.

Напомним, что Таджикистан имеет наибольшие среди государств Средней Азии темпы прироста населения, долю сельского населения в 73%, огромную долю теневого сектора и наркотрафика («валовый объем» которого, по экспертным оценкам, составляет порядка 50%), характеризуется одними из самых низких в мире социально-экономических показателей. И в частности, является мировым лидером по такому показателю, как отношение денежных переводов к ВВП (около 50% на 2012 г.). Т.е. Таджикистан относится к той категории стран, отток населения из которых столь же остро необходим им самим, сколь чреват социально-экономическими и криминальными рисками для принимающих стран.

В случае с Кыргызстаном режим благоприятствования носит еще более глубокий характер.

Во-первых, он затрагивает «верхний» уровень интеграции – получение гражданства. Двустороннее соглашение с Кыргызской Республикой об упрощенном порядке приобретения гражданства было подписано еще в 1996 году. Соглашение позволяло широким категориям граждан Киргизии **вступать в российское гражданство на исключительно льготных условиях (в срок до 3 месяцев)**. По данным ФМС РФ, этим соглашением воспользовалось вплоть до 2012 года более 300 тысяч граждан Киргизии (руководитель Межрегионального общественного движения трудовых мигрантов Кыргызстана Алишер Маданбеков приводит другую цифру – 400 тыс.), из которых лишь порядка 20% – русские. С 2012 года вместо двустороннего соглашения для граждан Кыргызстана стало действовать другое, также ранее существовавшее четырехстороннее соглашение по тому же вопросу с участием Беларуси, Казахстана, Кыргызстана и Российской Федерации, согласно которому процесс получения гражданства более длителен (до 1,5 лет), но все же существенно облегчен по сравнению со стандартной процедурой.

Во-вторых, Киргизия получит от России полные гарантии миграционной открытости в случае присоединения к Таможенному Союзу и Единому Экономическому пространству. Киргизия подала официальную заявку на вступление в Таможенный Союз в 2011 г. В рамках ЕврАзЭС эта заявка была поддержана, создана рабочая группа по вопросам присоединения Киргизии к ТС,

деятельность которой в настоящий момент близка к завершению. «Работа над "дорожной картой" для Киргизии практически завершена», - заявил Владимир Путин в декабре 2013 года. Ее итоговая версия должна быть рассмотрена в марте 2014 года на заседании глав государств – участников интеграции. Т.е. присоединение Кыргызстана к Таможенному союзу может произойти уже в этом году.

Напомним, что гражданам стран-участников ТС разрешительных документов для занятия трудовой деятельностью в России не требуется. Таким образом, какие-либо защитные барьеры российского рынка труда на данном направлении будут устранены.

В случае успешного присоединения к Таможенному союзу Киргизии процесс может пойти дальше – в сторону Таджикистана. По крайней мере, на этот счет делались вполне определенные заявления российского МИД на самом высоком уровне.

Наверное, связанные с этим риски и издержки можно было бы считать ценой за развитие интеграционного проекта, если бы данное решение и впрямь сулило проекту развитие. На наш взгляд, напротив, оно может парализовать интеграционный процесс. Помимо всех проблем, связанных с прозрачностью киргизской границы для китайской контрабанды и наркотрафика из Афганистана, нельзя не учитывать то простое обстоятельство, что в ТС и ЕЭП действует консенсусный механизм принятия решений. Точнее, коллегия Евразийской экономической комиссии голосует двумя третями, но на уровне Совета комиссии, где принимаются принципиальные решения, требуется консенсус. Это значит, что принятие в структуру даже самого незначительного в смысле объема экономики и проблемного партнера открывает ему полный доступ к блокированию решений. Потенциальные новые члены ТС будут использовать эту возможность весьма активно. В том числе, по объективным причинам: их нужды, приоритеты и проблемы действительно очень специфичны. Но именно поэтому подстраивать, адаптировать под них приоритеты структуры в целом значит поставить крест на амбициях проекта. По сути, дальнейшая интеграция будет заблокирована. Мы будем заняты бесконечной адаптацией отстающих, а не движением вперед.

Кроме того, наиболее многочисленное государство Средней Азии и основной донор миграции – Узбекистан – в принципе не участвует в евразийской интеграции, приостановив членство в ОДКБ и ЕврАзЭС, создавая неблагоприятный климат для российского бизнеса и русского населения. При этом каких-либо мер по ограничению миграции из этой страны со стороны РФ не принимается. Это позволяет говорить скорее о модели «геополитического донорства» в отношениях России и Средней Азии, чем о собственно интеграционной модели.

Эта модель не идет на пользу качеству наших отношений. При всей колоссальной зависимости от России, политические режимы Таджикистана, Киргизии, не говоря

уже об Узбекистане проявляют недоговороспособность даже в мелочах. Характерно, что сама внутривоссийская пропаганда толерантности к трудовым мигрантам привела к тому, что в Средней Азии распространилось убеждение в том, что без трудовых мигрантов Россия обойтись не может, что уже сейчас резко снижает возможности внешнеполитического торгова России с этими странами.

В долгосрочной перспективе сложившаяся модель миграционного обмена пагубна не только для РФ, но и для стран-доноров миграции, где не возникает стимулов для того, чтобы развивать производство внутри страны и обеспечивать более равномерное распределение общественного богатства.

13. России стоит взять на вооружение казахстанский опыт регулирования миграции.

На сегодня единых подходов к проблеме регулирования миграции в рамках интеграционной «тройки» не существует. Притом, что для формирования полноценного экономического союза общие подходы к миграционной политике, безусловно, нужны. Из трех государств-участников ТС только Россия проводит политику, направленную на максимальное привлечение иностранной рабочей силы. В случае с Белоруссией различия в подходах к миграционной политике во многом предопределены объективными различиями в социально-экономической и политической ситуации. Казахстан же в целом является точкой притяжения для внешней трудовой миграции и имеет структуру экономики, во многом близкую к российской. Поэтому именно казахстанская модель миграционной политики представляет основной интерес для сопоставления и заимствования. По утверждению специалистов Евразийского банка развития, регулирование трудовой миграции в Казахстане является наиболее удачным среди стран ЕЭП.

Модель управления миграцией в Казахстане базируется на следующих принципах:

- Этническая репатриация – основной принцип иммиграционной политики.
- Миграционное законодательство «вынуждает» тех, кто использует иностранную рабочую силу, сами же развивать казахстанский персонал и местный рынок труда
- Принимается в основном только высококвалифицированная и квалифицированная рабочая сила, действует режим квотирования, при этом квоты не осваиваются даже наполовину.
- Нелегальная миграция удерживается в строгих рамках – ее доля в 1,5-2 раза меньше, чем в РФ, «нелегалы» не работают в государственных предприятиях, организациях сферы ЖКХ (однако часто оказываются заняты на сезонных сельхозработах).

Среди полезных элементов казахстанского опыта регулирования миграции можно отметить следующее:

- Закон обязывает работодателя до обращения за разрешением на привлечение иностранной рабочей силы произвести поиск соответствующих кандидатур на внутреннем рынке труда путем направления сведений о наличии свободных рабочих мест (вакантных должностей) в местный орган по содействию занятости населения и социальной защите от безработицы по месту осуществления трудовой деятельности.
- Нанимать на работу можно только руководителей, специалистов и квалифицированных рабочих (неквалифицированную иностранную рабочую силу, как в России, нанимать нельзя в принципе).
- При подаче разрешения учитывается необходимость соблюдения следующего соотношения количества казахстанских граждан от списочной численности работников: не менее 70% казахстанских граждан среди руководителей, не менее 90% - среди специалистов и квалифицированных рабочих.
- Решение о выдаче либо об отказе в выдаче разрешения на привлечение иностранной рабочей силы принимается местным органом по содействию занятости населения и социальной защите от безработицы по рекомендации Комиссии по выдаче разрешений на привлечение иностранной рабочей силы, создаваемой этим органом. В состав комиссии включаются представители территориальных органов уполномоченных органов по вопросам миграции населения, образования и уполномоченного органа по труду.
- После получения разрешения работодателем откладывается гарантийный взнос в размере стоимости авиабилета в страну происхождения работника – для возможной депортации.

Очевидно, что при выработке общих подходов к миграционной политике в рамках Евразийского экономического союза за основу разумнее принять казахстанскую, нежели сегодняшнюю российскую модель регулирования миграции.

14. Происходит негативная этническая селекция миграционного потока

Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации до 2025 г. провозглашает «дифференцированный подход к регулированию миграционных потоков в зависимости от целей и сроков пребывания, социально-демографических и профессионально-квалификационных характеристик мигрантов». Четкие критерии этой дифференциации в концепции отсутствуют и в целом недостаточно проработаны на практике. При этом, как в теории, так и на

практике в их числе заведомо отсутствуют этнокультурные показатели, критически важные с точки зрения характера миграции и ее последствий для принимающего общества.

Программа переселения соотечественников, стартовавшая в 2006 г., казалось бы, была призвана восполнить этот пробел, однако не выполнила этой роли. Причем не только в силу количественных (в 2006-2012 гг. ей воспользовалось порядка 125,5 тысяч соотечественников), но и в силу качественных показателей. Понятие соотечественника в российском законодательстве определено крайне широко (в частности, к категории «соотечественников за рубежом», по закону, относятся «лица, состоявшие в гражданстве СССР, проживающие в государствах, входивших в состав СССР»), поэтому оно не обеспечивает, и вероятно, не призвано обеспечивать четкой этнокультурной дифференциации. Об этом говорят и текущие результаты программы – славянское население составляет лишь около 52% поддержанных ей переселенцев.

В 1990-е гг. наблюдался значительная возвратная миграция русских из бывших республик СССР. Однако российское законодательство не обеспечивало и не обеспечивает им никаких преимуществ в обретении гражданства. Немало русских переселенцев, в т.ч. вынужденных, до сих пор не могут получить российский паспорт. Это в корне противоречит международному опыту «разделенных наций», в положении которой русские оказались после распада СССР. Масштабные программы этнической репатриации, принятые в Германии, Израиле, Венгрии, Польше, Казахстане и ряде других стран не стали примером и ориентиром для Российской Федерации.

В качестве причины, как правило, упоминается недопустимость «дискриминации» по этническому признаку и отсутствие операциональных критериев этнической принадлежности, которыми могло бы оперировать государство. Оба довода представляются несостоятельными.

Недопустимо ограничивать базовые права граждан по этнической принадлежности, но кооптировать новых граждан по этнической принадлежности – вполне допустимо и естественно. Это характерно не только для классических национальных государств, но и для иммигрантских обществ (так, на протяжении последней трети XIX и большей части XX в США действовал барьер по отношению к иммиграции из азиатских стран, количество иммигрантов Южной и Восточной Европы в определенные периоды жестко квотировалось, Австралия вплоть до 1970-х гг. практически не допускала иммиграции из «неевропейских» стран).

Что же касается критериев определения этнической принадлежности, то можно было бы отметить, что перечисленные выше государства вполне справляются с этой задачей. Как, кстати, и сама РФ, где применяются льготы по признаку этнического происхождения (в отношении коренных малочисленных народов). Но главный довод в другом – в отличие от Германии, Казахстана, Израиля и

большинства других государств, практикующих этническую репатриацию, постсоветской России был и остается доступен одновременно достоверный, операциональный и «недискриминационный» критерий этнического отбора мигрантов. Таковым является – **владение русским языком на уровне носителя**. Этот критерий, с одной стороны, не требует зачастую спорного «контроля происхождения», с другой – обеспечивает оптимальную выборку с точки зрения этнической совместимости с принимающим обществом (существуют лишь отдельные крайне малочисленные когорты потенциальных репатриантов, к которым он не применим – например, потомки «белой эмиграции», но в данном случае для закрепления льгот по натурализации мог бы быть принят отдельный акт, условно, об «историческом примирении»).

Использование этого критерия сделало бы объектом льготной натурализации не только тех, кто записан «русскими» в переписях постсоветских государств (где стремятся к завышению доли титульного населения), но и, например, массовую когорту русскоязычного населения Украины. В качестве реакции на события в Киеве, в Государственной Думе России появились предложения об упрощенном порядке выдаче российского гражданства гражданам Украины. За неимением лучших инструментов, это предложение заслуживает поддержки. Но, учитывая жесткую линию Украины на исключение двойного гражданства, оно может коснуться лишь тех, кто готов к «сжиганию мостов» и переселению на постоянное место жительства. Таковых будет незначительное меньшинство. Большинству же русских и русскоязычных украинцев Россия должна предложить не «билет в одну сторону», а максимальное облегчение трансграничных контактов – и формирование двойной лояльности. Инструмент вполне очевиден и может быть заимствован из международного опыта. Польша решает на Украине аналогичную проблему за счет т.н. «карты поляка» – документа, дающего его обладателю определенный пакет миграционных преференций и внутренних прав, аналогичных гражданским, но не подразумевающих формального вступления в гражданство. Аналогичный документ распространялся и Венгрией среди зарубежных соотечественников.

«Карта русского» (с несколько иными, чем в «польском» случае, критериями получения – учитывая уже упомянутую решающую роль лингвистического критерия для «русского мира», и большим объемом предоставляемых прав, учитывая, что Польша, в отличие от нас, связана с ЕС обязательствами общей визовой политикой и иными обязательствами) **может стать важным дополнением к упрощенному режиму предоставления гражданства для русскоязычной части Украины.**

Политический кризис в соседнем государстве повышает шансы на то, чтобы акцентировать этническое измерение миграционной политики и политики натурализации. Необходимо максимально возможное разграничение желательной и нежелательной иммиграции по принципу культурной близости к принимающей стороне.

Сегодня это разграничение формально отсутствует, а на практике – осуществляется с точностью до наоборот. Понятно, что льготный режим миграции для граждан Таджикистана или упрощенный режим выдачи гражданства для граждан Киргизии и отсутствие подобных режимов для культурно близких Украины или Молдавии – следствие конфигурации межгосударственных отношений, а не приоритетов национальной политики государства. Но по факту получается, что Россия осуществляет *негативную селекцию* мигрантов и, главное, новых граждан.

На состоявшемся в октябре минувшего года Совете по межнациональным отношениям ФМС Константин Ромодановский заявил, что в 2002-2013 годах обладателями российских паспортов стали более 2.5 млн. выходцев из бывших союзных республик, при этом **две трети из них являлись представителями титульных народов стран исхода**. По оценкам экспертов, большая часть натурализующихся мигрантов получает гражданство по упрощенной схеме.

Доступность натурализации для широких когорт этнических мигрантов может привести к тому, что мы минуем ту точку невозврата, которая в свое время была пройдена в странах Западной Европы. Вчерашние гастарбайтеры и их потомки станут полноправными гражданами страны, серьезно меняя ее этнический баланс и социальный облик. В случае с выходцами из близких в культурном / цивилизационном отношении стран это не создавало больших проблем в Европе и вряд ли создаст их у нас. Но в случае с этническими мигрантами из аграрных исламских регионов, переживающих болезненный процесс распада традиционного общества, это будет чревато повышенными рисками. Как правило, для этнических групп с высоким уровнем внутриобщинных связей приобретение гражданства не создает лояльности к стране пребывания, но лишь повышает требовательность к ней. Именно из числа «новых граждан», уже не опасющихся за свой статус в РФ, будет рекрутироваться актив криминальных сетей, исламистских сообществ и этнических бунтов. Но возникающие на этом пути проблемы уже невозможно будет решить средствами миграционной политики.

Это одна из причин того, что на данном этапе может быть крайне актуален дополнительный «культурный» фильтр (экзамен по русскому языку, истории России, законодательству РФ) для желающих получить право на временное проживание или вид на жительство (которые в свою очередь, являются ступенями к получению гражданства). Соответствующая инициатива была сформулирована на уровне главы государства, но пока увязла в законодательном процессе.

15. Действующая система регулирования характеризуется низким уровнем и качеством защиты национального рынка труда при высоком уровне бюрократизации

Проблемы и решения в сфере регулирования миграции должны быть предметом отдельного рассмотрения. Предваряя дальнейшие разработки по этой теме и

подводя итог сказанному, можно перечислить несколько системных изъянов российской системы миграционного регулирования. В их числе:

- Отсутствие четкой дифференциации желательных и нежелательных миграционных потоков, в т.ч. по этническим и страновым когортам. Противодействие нежелательной миграции как класс задач в государственной миграционной концепции отсутствует (речь только о разных режимах «содействия»)
- Отказ от политики этнической репатриации (после введения в действие программы переселения соотечественников – непоследовательность ее проведения)
- Низкий уровень защиты национального рынка труда. Декларируя приоритет российских граждан на рынке труда, государство его не обеспечивает и даже создает дополнительные конкурентные преимущества на рынке труда иностранным работникам (например, за счет налогообложения – работодатель, нанимающий мигранта на период свыше 183 дней, не должен осуществлять отчислений во внебюджетные фонды, которые составляют львиную долю совокупных издержек на труд).
- Низкий уровень социальных стандартов, определяющих права и обязанности трудовых мигрантов.
- Неудовлетворительное качество статистического учета, делающее невозможным точную диагностику проблем и планирование в миграционной сфере.
- Большое количество административных барьеров и процедур, создающих «серую зону» миграционного регулирования.
- Громоздкость и несогласованность нормативно-правовой базы (по данным Евразийского банка развития, она насчитывает более двухсот нормативных правовых актов и четыре уровня регулирования), явным примером чего служит сосуществование системы квот и системы патентов.

Направления трансформации системы миграционного регулирования в РФ на данный момент противоречивы и характеризуются стремлением сгладить отдельные негативные последствия модели замещающей миграции, не отказываясь от нее в принципе.

Ниже приводится перечень некоторых инициатив в сфере миграционного регулирования, реализованных или выдвинутых за минувший год, и дается их краткая оценка.

Приложение

Инициативы в сфере миграционного регулирования (2013 г.)

Законы и законопроекты		
Инициатива	Содержание и статус	Оценка
1. Увеличение срока разрешения на работу до 3 лет без выезда за пределы для граждан Таджикистана	29 октября 2013 года Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Таджикистан подписан Протокол, вносящий дополнения в действующее двустороннее соглашение о трудовой миграции. В соответствии с этими дополнениями, трудовые мигранты из Таджикистана получают возможность получать разрешение на работу сроком до трех лет (по действующим правилам, срок разрешения на работу не может превышать 1 год) без выезда за пределы принимающего государства. Протокол разработан во исполнение двустороннего Меморандума о намерениях, подписанного в рамках официального визита В.В. Путина в Душанбе 5 октября 2012 г. 29 января 2014 г. в Госдуму внесен законопроект о ратификации данного протокола. Законопроект № 440099-6 прошел предварительное рассмотрение на Совете Госдумы 10 февраля 2014 года.	Соглашение создает преференции мигрантам из Таджикистана и является примером негативной селекции миграционного потока (режим благоприятствования для наиболее проблемных миграционных когорт). Вместе с тем, существует проблема получения повторного разрешения на работу. Существующий порядок продления документов крайне неудобен, так как создает значительную «серую зону» - подать документы можно не



		ранее, чем за две недели до конца легального срока пребывания, в этот срок оформить и получить на руки новые документы практически нереально. Целесообразно упрощение данной процедуры (на общих основаниях).
2. Ужесточение ответственности и для нарушителей закона о пребывании на территории РФ	3 января 2013 года В.Путин подписал ФЗ № 321-ФЗ от 30.12.2012 г. «О внесении изменений в статью 26 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию». Статья 26 дополнена новым основанием для запрета на въезд в Российскую Федерацию, по которому на срок 3 года может быть запрещен въезд иностранному гражданину или лицу без гражданства в случае, если таковой не выехал из Российской Федерации до истечения 30 суток со дня окончания срока временного пребывания, за исключением случаев отсутствия возможности покинуть территорию РФ по обстоятельствам, связанным с необходимостью экстренного лечения, болезнью или со смертью близкого родственника, проживающего в Российской Федерации, либо вследствие непреодолимой силы (чрезвычайных и непредотвратимых при данных условиях обстоятельств) или иных явлений стихийного характера.	Данный закон заслуживает безусловной поддержки.



<p>3. Запрет на въезд в Россию для предоставивших подложные документы и должников. Повышение штрафов за повторные нарушения миграционного законодательства а. Ужесточение наказания для работодателей, нарушивших миграционное законодательство.</p>	<p>Принят Федеральный закон № 207-ФЗ от 23 июля 2013 г. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования миграционного законодательства и ответственности за его нарушение». Согласно ему, вводится безусловный запрет на въезд в Россию иностранцам и апатридам, если они представили подложные документы, а также в период предыдущего визита не заплатили налоги, штрафы или не возместили расходы по их выдворению. В последнем случае запрет на въезд снимается с момента полного погашения задолженности. Разрешение на работу не может получить иностранец, который в течение 10 предшествующих лет неоднократно выдворялся из России. Повторно пойманные на осуществлении трудовой деятельности без разрешения на работу мигранты будут также выдвorfяться. Вводятся повышенные штрафы за повторные нарушения миграционного законодательства – от 5 до 7 тысяч рублей с обязательным выдворением из страны (ранее выдворение оставалось на усмотрение контролирующего органа и была возможность ограничиться штрафом, теперь это в четырех указанных регионах, где концентрируется основная масса мигрантов, невозможно). Установлен минимальный срок административного приостановления деятельности для работодателей, нарушающих миграционное законодательство. Неоднократное нарушение миграционного законодательства в течение года будет основанием для исключения</p>	<p>Закон заслуживает безусловной поддержки.</p>
--	--	---



	<p>организации из саморегулируемой организации, членом которой она является (актуально для строительной сферы, для осуществления деятельности в которой членство в саморегулируемой организации обязательно). Для привлекающих на работу нелегальных мигрантов повышаются штрафы: от 5 до 7 тысяч рублей физическому лицу, 50-75 тысяч - должностному и 800 тысяч - 1,5 миллиона - юридическому. Для организаторов же нелегальной миграции максимальный срок лишения свободы вырастет с двух до пяти лет для физических лиц, и с пяти до семи лет для членов организованных групп.</p>	
<p>4. Льготный режим на получение образовательной квоты для граждан КНР, Ирана, Монголии, Вьетнама и Палестины.</p>	<p>Принято Постановление Правительства РФ N891 от 08.10.2013 г. «Об установлении квоты на образование иностранных граждан и лиц без гражданства на территории РФ». Данное постановление регулирует численность иностранцев, получающих образование за счет бюджетной системы России. Квота на образование увеличена с 10 до 15 тысяч человек в год. При этом довольно странно, что речь идет не о русских из стран бывшего СССР или даже «соотечественниках», т.е. гражданах бывшего СССР, а о гражданах КНР, Ирана, Монголии, Вьетнама и Палестины (!) – именно они, по оценкам Минобрнауки РФ, в основном попадают в эту квоту.</p>	<p>Не заслуживает поддержки. Иностранцы граждане, как правило, должны получать образование в России за свой счет, а возможные исключения для отдельных категорий в любом случае не должны составлять десятки тысяч. Выборка «льготных» стран при этом должна быть более взвешенной.</p> <p>В совокупности</p>



		с предложением об упрощенном предоставлении и российского гражданства иностранным выпускникам российских вузов (п.19) новация выглядит крайне тревожно.
5. Введение термина «фиктивная регистрация» и ужесточение наказания для обеих сторон.	Принятый ФЗ N376 от 21.12.2013 г. вводит термин «фиктивная регистрация» по месту проживания и установлена ответственность за нее. Речь идет о регистрации без фактического проживания, а также о регистрации на основании заведомо недостоверных сведений или документов. Вводятся статьи 322.2 и 322.3 Уголовного кодекса, предусматривающие для обеих сторон сделки - как для россиянина, так и иностранца, штраф в размере от 100 до 500 тысяч рублей или в размере заработной платы за три года, или принудительные работы на срок до 3 лет.	Законопроект решает часть проблемы, но не решает ее полностью. Фактическое непроживание сложно доказуемо. По-прежнему можно легально прописывать в квартире неограниченное количество человек. Законом четко не предусмотрено, где мигрант может быть зарегистрирован, а где нет, что является жилым помещением как таковым ¹ .

¹В 2011 году в парламент был внесен законопроект, предлагающий установить эти нормы - при площади помещения до 30 квадратных метров доля должна составлять не менее одной трети, при



<p>6. Ограничение срока пребывания в РФ мигрантов без разрешения на работу</p>	<p>Принятый ФЗ № 389-ФЗ от 28.12.2013 г. «О внесении изменений в статью 27 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» и статью 5 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» ограничивает пребывание в РФ мигрантов, которые не получили разрешения на работу в России. С 1 января 2014 года мигранты могут искать работу, как и раньше, в течение 90 суток, однако теперь суммарно в течении каждого периода в 180 суток. Теперь мигранты теряют возможность, как ранее, выехать из России и тут же въехать в нее обратно - теперь для этого должен пройти трехмесячный срок.</p>	<p>Закон заслуживает поддержки.</p>
<p>7. Ужесточение порядка медицинского освидетельствования мигрантов</p>	<p>Принятый ФЗ N386 от 28. 12.2013 г. «О внесении изменений в ФЗ «О Правовом положении иностранных граждан на территории РФ» ужесточает порядок медицинского освидетельствования граждан, которые работают на территории России. Теперь они обязаны будут обращаться за разрешением на работу уже с готовыми документами о состоянии здоровья (об отсутствии заболеваний, представляющих опасность для окружающих), полученными в лицензированных медицинских учреждениях (ранее мигрант должен был предоставлять такие справки в течение месяца после получения разрешения на работу, а обладатель патента вообще мог не иметь таких справок).</p>	<p>Закон заслуживает поддержки, хотя и не решает всех проблем в данной сфере регулирования .</p>
<p>8. Лишение</p>	<p>ФЗ N299 от 02.11.2013 г. «О внесении</p>	<p>Закон следует</p>

площади от 30 до 60 квадратных метров – одну шестую, при площади от 60 до 120 – одну десятую, однако он до сих пор не принят – сейчас, фактически, мигранта можно регистрировать где угодно.



<p>прав на получение гражданства РФ нарушителям миграционного законодательства.</p>	<p>изменений в ст.16 ФЗ «О гражданстве РФ» Установлено, что лица, выдворенные или депортированные с территории РФ, теряют право ходатайствовать о получении гражданства РФ на срок запрета их въезда в Россию.</p>	<p>оценить положительно, но надо учитывать, что он касается небольшой группы нарушителей.</p>
<p>9. Ограничение численности иностранных работников в сфере розничной торговли в размере 15%.</p>	<p>Постановление Правительства РФ N1191 от 19.12.2013 г. «Об установлении на 2014 год допустимой доли иностранных работников, используемых хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность в сфере розничной торговли и в области спорта». Данное постановление ограничивает численность иностранных работников в сфере розничной торговли в размере 15%. С 2007 года российские власти устанавливали нулевую квоту на работу мигрантов в торговле, являющейся существенным источником занятости для самих россиян, однако, под давлением заинтересованных в низкооплачиваемых сотрудниках торговых сетей, в 2013 году она была установлена на уровне 25% от штата магазинов, а в 2014 году снижена до 15% при сохранении нулевой квоты для аптек, палаток, рынков. Фактически, с помощью схем временных договоров и найма юридических лиц, легально имеющих в своем составе мигрантов (по оценкам самих ритейлеров, они "арендуют" почти четверть персонала, или примерно 3 млн человек), данное ограничение действовало и действует крайне проблематично.</p>	<p>Представляется разумным вернуться к существовавшей нулевой квоте на мигрантов-работников торговли (в крупных городах сектор торговли служит основным источником вакансий для коренного населения), так и предусмотреть запрет на вышеуказанные «серые» схемы использования труда мигрантов в торговле.</p>
<p>10. Введение регионально</p>	<p>По поручению Правительства РФ ФМС до 2 апреля разработает</p>	<p>Тем самым явочным</p>



<p>ограниченного патента на работу</p>	<p>законопроекты, направленные на предоставление юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям права привлекать к труду мигрантов, въезжающих в нашу страну в безвизовом порядке, на основе патента. При этом действия патента должно быть ограничено территорией одного региона, и у региона должны иметься полномочия по изменению стоимости патента.</p>	<p>порядком упраздняется система квотирования (патенты выдаются без ограничений), что представляется ошибкой. Метод квотирования сегодня не работает в должной мере (обладатели тех же патентов в существенной части работают у юрлиц), но было бы полезнее повысить его эффективность.</p> <p>Региональная дифференциация действия патентов заслуживает поддержки</p>
<p>11. Ужесточение ответственности и наказания для нарушителей условий пребывания на территории РФ</p>	<p>До 30 июня 2014 года ФМС поручено представить предложения по усилению контроля за въездом иностранных граждан в Российскую Федерацию и их пребыванием на территории Российской Федерации, предусмотрев для иностранных граждан, нарушивших правила пребывания на территории Российской Федерации, установление временного запрета на въезд на срок от трех до десяти лет, в зависимости</p>	<p>Мера заслуживает поддержки</p>

	от длительности их незаконного пребывания на территории РФ.	
--	---	--

Инициативы, выдвинутые и обсуждаемые, но не вступившие в силу		
Инициатива	Содержание и статус	Оценка
12. Экзамены по русскому языку	<p>В настоящее время действует порядок, введенный в октябре 2012 года и требующий обязательный экзамен по русскому языку для тех мигрантов, которые работают в сферах ЖКХ, торговли и социального обслуживания. В Москве такие экзамены принимаются в четырех десятках аккредитованных центров, есть возможность также пройти этот экзамен за рубежом в аналогичном аккредитованном центре. Государственная дума России приняла закон о введении с 1 января 2015 года обязательного экзамена по истории России, русскому языку и законодательству РФ для всех иностранцев, которые обращаются за разрешением на временное проживание или видом на жительство, кроме имеющих школьный аттестат, выданный до 1 сентября 1991 года, высококвалифицированных специалистов, недееспособных граждан, лиц в возрасте до 18 лет и старше 60 лет, а также участников государственной программы по содействию добровольному переселению в Россию соотечественников, проживающих за рубежом. Однако этот закон был отклонен Советом Федерации России. В настоящее время для преодоления разногласий по Федеральному закону создана согласительная комиссия</p>	<p>Введение «культурного ценза» для получения разрешения на временное проживание / вида на жительство представляется важным. Учитывая, что речь идет о «ступенях» получения гражданства, ценз должен действовать достаточно жестко (без «обходных» схем). Вопрос о том, правомерно ли освободить от «экзаменационного фильтра» т.н. соотечественников, является дискуссионным. На наш взгляд, до тех пор, пока в эту</p>

	палат Федерального Собрания РФ.	категорию попадает значительная часть нерусскоязычных, они также должны сдавать экзамены. В случае «сужения» понятия соотечественник до, напр., носителя русского языка, такая необходимость отпадает.
13. Въезд в Россию по заграничным паспортам для граждан стран-участников СНГ.	Это предложение было внесено В.Путиным еще в президентском послании 2012 года. В апреле 2013 года директор ФМС К. Ромодановский предложил ввести подобную практику через полгода, однако В.Путин отклонил это предложение, сославшись на то, что за шесть месяцев официальные структуры стран-партнеров не успеют напечатать зарубежные паспорта для своих граждан. В. Путин предложил ввести это правило с 1 января 2015 года. Несмотря на кажущуюся очевидность и бесспорность, законодательно данная инициатива так и не была оформлена. Весьма вероятно, что будут предприняты попытки и далее ее оттянуть под предлогом неготовности «партнеров».	Сама по себе эта инициатива полезна как фильтр и ценз, но не даст результата в случае, если речь пойдет об обычных заграничных паспортах, которые можно потерять и получить с видоизмененной на одну букву фамилией и т.п. Речь должна, идти, безусловно, о биометрических паспортах, позволяющих надежно



		поставить заслон уже известным правонарушителям. Недостатком меры является неизбирательность (принадлежность к СНГ не является операциональным критерием для миграционной политики)
14. Въезд в Россию для осуществления трудовой деятельности по предварительному приглашению	Глава ФМС К.Ромодановский в мае 2013 года высказал концептуальное предложение ввести въезд на территорию страны для осуществления трудовой деятельности на основании приглашений работодателя, определенного критериям прозрачности, легального найма, финансовой обеспеченности (в том числе способности покрыть стоимость обратной дороги для нанятых мигрантов). Однако, пока неизвестно о подготовке каких-либо официальных документов насчет этого, безусловно, разумного предложения.	Предложение разумное, но оно должно быть увязано с общей логикой и стратегией миграционной политики и тщательным образом подготовлено, чтобы иметь работоспособный формат.
15. Отмена квот и введение патентов на всех мигрантов.	Глава ФМС К.Ромодановский в декабре 2013 года высказал концептуальное предложение изменить систему квотирования иностранной рабочей силы («...Механизм квотирования должны реформировать. Нельзя отбрасывать все целиком. Может быть, надо оставить то полезное, что существует в этих механизмах, но в большей	Отменять или нивелировать систему квотирования, не имея альтернативных механизмов контроля и планирования миграции,



	<p>степени существующее подлежит реформации...») таким образом, чтобы, фактически, приравнять разрешения на работу (количество которых ограничено) и патенты (количество которых не ограничено). Фактически, речь идет о возврате к дискуссии 2012 года, когда победило предложение Минздравсоцразвития РФ квоты не отменять.</p>	<p>неверно. Однако очевидно, что эта система не работоспособна вне более широкого комплекса мер по контролю над миграцией (по сути, без перехода от стихийной миграции к контролируемому рекрутингу рабочей силы)</p>
<p>16. Уголовная ответственность вместо административной для работодателей, у которых незаконно работает более 50 мигрантов.</p>	<p>Глава ФМС К.Ромодановский выступил с подобным предложением, устраняющим нынешний пробел законодательства (похожие проблемы есть и в ряде развитых стран), когда фактические организаторы нелегальной миграции избегают ответственности по причине того, что крайне сложно доказать их злой умысел, и они ссылаются на неведение о факте нелегального статуса нанятого ими рабочего. Однако об оформлении данного, безусловно разумного, предложения в закон, пока, ничего не слышно.</p>	<p>Данное предложение заслуживает безусловной поддержки.</p>
<p>17. Обязательное медицинское страхование трудовых мигрантов (законопроект Минтруда)</p>	<p>Согласно поправкам в Трудовой кодекс РФ, предложенными Правительством в ноябре 2013 года, мигрант, работающий в рамках разрешения на работу или патента, обязан приобрести страховой полис, страхующий от несчастного случая и основных видов заболеваний, и внести эти данные в трудовой договор, а также вносить в трудовой договор сведения о разрешении на работу, патенте, разрешении на временное проживание или в виде на жительство. Данный законопроект № 393946-6 «О</p>	<p>Этот вопрос относится к «серой» сфере законодательства: с одной стороны, если мигрант легально работает, его работодателя понуждают к этому ФМС и Государственная инспекция</p>

	<p>внесении в Трудовой кодекс РФ изменений, связанных с особенностями осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами» принят Госдумой в первом чтении 12 февраля 2014 года. Ранее мигранты входили в систему обязательного медицинского страхования, и работодатель выплачивал за него страховые взносы. С 2010 года по настоящее время мигрант не обязан иметь страховой полис, предполагается, что он сам заинтересован в получении полиса дополнительного медицинского страхования. Его стоимость невелика и составляет порядка 10-12 тысяч в год, что совершенно несопоставимо с социальными платежами для гражданина РФ в размере 30% (и дополнительно еще 10% на доход, превышающий 512 тысяч рублей в год для гражданина РФ, который, кроме того, также как и мигрант, платит 13% подоходный налог).</p>	<p>труда, перед которыми работодателями обязаны отчитываться по факту приема иностранного работника, и в форме отчетности которых есть соответствующая графа. Однако прямо прописанных санкций за нарушения не существует. Кроме того, отдельная проблема существует с т.н. «медицинским туризмом» и «родильным туризмом» (пользуясь правом экстренной помощи, в Россию едут люди с тяжелыми заболеваниями и бесплатно получают лечение). Законопроект разумен, однако стоит отметить, что учитывая право трудового</p>
--	---	---



		мигранта находится в России с семьей, обязанность приобретать страховку следует распространить также на всех членов семьи.
18. Обязательное полное медицинское страхование всех категорий мигрантов (законопроект депутатов ГД Журавлева и Жигарева)	Смежный законопроект - депутаты А.Журавлев («Единая Россия») и С.Жигарев (ЛДПР) внесли в парламент законопроект, обязывающий въезжающих на территорию России покупать страховой полис (по аналогии с нормами ЕС), который бы полностью покрывал возможные социальные и медицинские издержки. Приобретение страхового полиса по логике авторов законопроекта должно быть обязательным условием получения визы. Аналогичный проект хочет представить в Правительство Всероссийский союз страховщиков.	Данное предложение заслуживает поддержки.
19. Упрощенное предоставление гражданства инвесторам и выпускникам вузов.	ФМС и Минэкономики РФ разработали законопроект, упрощающий получение российского гражданства иностранцами, вложившими крупные суммы в экономику России, и закончившими российские колледжи и вузы и проработавшие в России не менее трех лет. Конкретно подразумевается следующее – речь идет об индивидуальных предпринимателях, проработавших в России не менее трех лет, если их ежегодная выручка составляет не меньше 10 млн руб., инвесторы, чья доля в уставном капитале российского юридического лица составляет не менее 10%, а уставный капитал составляет не менее 100 млн руб.	Данная инициатива открывает простой и быстрый способ натурализации в России теневого этнического бизнеса и организованной преступности. Сумма инвестиций (10 млн. рублей, примерно \$350 тысяч) близка



		<p>к минимальным, существующим среди европейских стран – это аналог Латвии.</p> <p>Что касается «образовательного» лифта, при известных проблемах с качеством российского высшего образования, конкретно наличии большого числа «торговцев дипломами», разумно изменить этот критерий, например, на защиту ученой степени.</p> <p>В целом, гражданство необходимо понимать как членство в нации, а не «покупной» бонус, что предполагает приоритет усвоения доминирующей культуры как фактора натурализации</p>
20.	Поручение Президента Российской	Данное



<p>Предложения об определении функций и полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере реализации государственной политики по вопросам адаптации и интеграции мигрантов.</p>	<p>Федерации Правительству Российской Федерации подготовить предложения об определении функций и полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере реализации государственной политики по вопросам адаптации и интеграции мигрантов (часть 5 подпункта «б» пункта 2 перечня поручений Президента Российской Федерации от 14 ноября 2013 г. № Пр-2681).</p> <p>Во исполнение поручения Правительством Российской Федерации представлен доклад 30 января 2014 г. № 474п-П44, в котором отмечено следующее. Проанализированы функции и полномочия МИДа России, Минздрава России, Минкомсвязи России, Минкультуры России, Минобрнауки России, Минрегиона России, Минтруда России, Минфина России, Минэкономразвития России, ФМС России, ФСБ России в сфере адаптации и интеграции мигрантов.</p> <p>Учитывая, что в настоящее время законодательством Российской Федерации не предусмотрены какие-либо функции и полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления по адаптации и интеграции мигрантов и права последних в указанной сфере, ФМС России поручено до 24 мая 2014 года подготовить и внести в Правительство Российской Федерации проект федерального закона по адаптации и интеграции мигрантов. Законопроектом планируется урегулировать общественные отношения по адаптации и интеграции мигрантов, определить обязательства федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов</p>	<p>направление госполитики означает, что РФ предполагает взять на себя бремя образования и воспитания наиболее проблемных и при этом крайне многочисленных миграционных когорт. Притом, что уровень социализации и профессиональной адаптации собственного населения страны оставляет желать лучшего.</p> <p>Для удовлетворения кадрового голода необходимо сосредоточиться на развитии системы профессиональной подготовки и переподготовки и местного населения.</p> <p>В случае с</p>
--	---	--



	<p>Российской Федерации и органов местного самоуправления, права и обязанности мигрантов.</p>	<p>низкоквалифицированными мигрантами – делать ставку исключительно на временное привлечение под запрос работодателя и под его ответственность.</p>
--	---	---