

2006



Есть ли альтернатива гастарбайтерам?

5

экспертных интервью

Наталья Власова,
координатор рабочей группы по разработке проекта концепции
«Проведение легализации незаконных трудовых мигрантов»
при Уполномоченном по правам человека в РФ, стр. 3

Наталья Жарова,
начальник отдела политики занятости
департамента трудовых отношений
Министерства здравоохранения
и социального развития РФ, стр. 7

Татьяна Холщевникова,
Государственный
Советник Российской Федерации,
независимый эксперт, стр. 18

Елена Тюрюканова,
ведущий научный сотрудник
Института социально-экономических
проблем народонаселения РАН, стр. 10

Стен Тофт Петерсен,
главный специалист по деятельности
трудящихся Международной
организации труда, стр. 16

Есть ли альтернатива гастарбайтерам?

5

экспертных мнений

Наталья Власова

Нелегальный фон в стране надо уменьшать. Стр. 4

Наталья Жарова

Приоритет - для рабочих из стран СНГ. Стр. 11

Елена Тюрюканова

Зачем России трудовая миграция? Стр. 15

Татьяна Холщевникова

Черный рынок труда опасен последствиями. Стр. 21

Стен Тофт Петерсен

Условия труда должны быть одинаковы для всех. Стр. 25

С экспертами беседовал журналист Геннадий Шалаев

Редакторы - Елена Дубченко, Нина Балясникова

Дизайн и верстка - Денис Антонов

На пути к толерантности

Каждый четвертый гражданин России с неприязнью относится к приезжающим в нашу страну мигрантам. Такую статистику, основанную на данных социологических исследований, приводит Московское бюро по правам человека (МБПЧ). "Это довольно тревожная цифра, - считает глава МБПЧ Александр Брод. - Мигрантофобию в России необходимо преодолевать. Эта проблема характерна как для обычных людей и средств массовой информации, так и для политиков, которые очень часто спекулируют на искаженных представлениях о проблеме миграции".

Опрос общественного мнения, проведенный "Левада-Центром", показал, что ситуация еще более серьезная: 59% россиян высказались за ограничение притока мигрантов.

Директор Института этнологии и антропологии РАН, член Общественной палаты РФ Валерий Тишков считает, что в основе негативного отношения к мигрантам лежат две основные причины. Во-первых, огромное количество крупных и мелких работодателей в России эксплуатируют приезжих работников и сильно недоплачивают им, а потому в душе побаиваются их скрытого недовольства (хотя так делается во всем мире - на чужаках везде пытаются сэкономить). Во-вторых, политики стали использовать национальную тему в своих интересах, вольно или невольно подогревая "национальные чувства" народа.

По данным Форума переселенческих организаций, в настоящее время в нашей стране трудятся около 5 млн нелегальных мигрантов, 1 млн из которых живет и работает в Москве. Легальных же гастарбайтеров, по данным на 1 июля 2005 года, насчитывалось 457 тыс.

Нелегальная миграция представляет растущую угрозу безопасности России, считает секретарь Совета Безопасности РФ Игорь Иванов.

"Растущую угрозу национальной безопасности представляет увеличение потоков незаконной иммиграции иностранных граждан и лиц без гражданства... Неуклонно растет степень их негативного воздействия на национальный рынок труда, социальную, демографическую и криминогенную обстановку не только на приграничной территории, но и в других регионах России".

Вместе с этим сейчас российский рынок труда, особенно в больших городах, испытывает заметную нехватку рабочей силы. В Москве уже есть отрасли, в которых от 50 до 100% рабочих мест занимают мигранты. "Государство должно осознать, что цивилизованная миграция - большое подспорье для решения экономических вопросов. Ведь приезжают к нам в основном профессионалы, готовые работать", - считает глава МБПЧ Александр Брод.

В 2006 году в России планируется провести иммиграционную амнистию. Федеральная миграционная служба России (ФМС России) собирается легализовать около 1 млн человек из стран ближнего зарубежья. Текст соответствующих поправок уже направлен в правительство, а Госдума может принять новый законопроект уже в начале 2006 года.

По мнению сотрудника информационно-правозащитного центра "Миграция и право" Гофхар Джураевой, легализация мигрантов уменьшит социальную напряженность в обществе: "Обида может превратиться в мину замедленного действия с непредсказуемыми последствиями: Франция не была готова к мигрантскому бунту".

Правительство увеличило и квоту на въезд иностранных граждан для работы на территории РФ. В 2006 году она составит 329,3 тыс. разрешений на въезд. (Для сравнения: в 2005 году квота была 214 тыс., в 2004 году - 213 тыс.).

Насколько опасна для России трудовая миграция? Нужна ли нам иностранная трудовая сила из бывших республик СНГ? Есть ли альтернатива гастарбайтерам? Почему надо относиться к ним толерантно, то есть - терпимо? Нужно ли вообще менять отношение россиян к иностранным рабочим, и если да - то как?..

Эти и другие вопросы мы задали ведущим российским экспертам по трудовой миграции.

Нелегальный фон в стране надо уменьшать

Наталия Власова,

заместитель начальника управления внешней трудовой миграции Федеральной миграционной службы России, координатор рабочей группы по разработке проекта концепции "Проведение легализации незаконных трудовых мигрантов" при Уполномоченном по правам человека в РФ

- В России сейчас объективная нехватка рабочей силы?

- Да, в настоящее время в России отмечается недостаток кадров массовых рабочих профессий, а также ключевого персонала. Причиной этого стали экономические преобразования начала 1990-х годов, когда закрывались многие предприятия, а квалифицированные рабочие и специалисты вынуждены были искать себе другую сферу приложения труда. И сейчас, когда часть предприятий возобновляет свою деятельность, эти люди назад не возвращаются. Система ПТУ у нас практически развалена.

В ближайшей перспективе в связи с ухудшением демографической ситуации - значительным сокращением численности населения трудоспособного возраста - проблема обеспечения предприятий и организаций рабочей силой обострится. Кроме того, у большинства работодателей отсутствуют достаточные финансовые средства для проведения в ближайшее время технического перевооружения предприятий, повышения производительности труда.

Вместе с тем многие считают, что если будут приняты меры по повышению рождаемости, то мигранты нам не понадобятся.

Даже если такие меры будут успешны и рождаемость повысится, то когда новые граждане России выйдут на работу? Через 20, а то и 25 лет. Но эти четверть века кто-то должен работать. Поэтому без иностранной рабочей силы мы обойтись не сможем.

Однако у многих россиян формируется искаженное мнение в отношении иностранных рабочих. Многие считают, что иностранные рабочие - это не наше спасение, а наоборот, угроза России. Эти стереотипы нужно менять. В Москве, например, 90% водителей общественного транспорта и дворников - иностранцы. Работают они, как правило, добросовестно. Наши дворы преображаются, становятся чистыми. И надо формировать толерантное отношение в нашем обществе к трудовым мигрантам: эти люди приехали, чтобы заработать деньги для своих семей, но, работая в России, они помогают решать наши экономические проблемы, восполняя дефицит рабочей силы.

- Хорошее отношение складывается из многих составляющих. Какие еще плюсы сюда можно добавить?

- Подавляющее большинство трудовых мигрантов настроено лояльно, потому что они едут сюда с одной целью - зарабатывать деньги. Если они будут вступать в конфликтные ситуации, то свою задачу не выполнят.

Мигранты занимают рабочие места, которые в основном не пользуются спросом у российских граждан из-за низкого уровня оплаты и тяжелых условий труда, а также рабочие места, которые не могут быть заполнены в связи с дефицитом кадров по определенным профессиям, специальностям.

Использование иностранной рабочей силы оказывает позитивное влияние на социально-экономическое развитие России. Иностранные работники создают часть валового внутреннего продукта, обеспечивают определенную

конкурентоспособность ряда российских предприятий из-за низкой стоимости своего труда, расширяют сеть услуг для населения в сфере транспортного и бытового обслуживания, общественного питания, торговли, здравоохранения и предоставляют эти услуги по невысоким ценам, удовлетворяя потребности в них менее обеспеченных слоев населения.

Однако несовершенство нашего законодательства ставит мигрантов в жесткие условия. Например, положение Закона “О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации”, согласно которому человек в течение трех дней обязан зарегистрироваться по месту временного пребывания. Для многих просто нереально в чужой стране за три дня найти недорогое жилье и встать на учет. В итоге многие мигранты попадают в руки криминальных структур, которые миграционную карту, регистрацию по месту пребывания и разрешение на работу не спрашивают. Их вовлекают в подпольные производства, отбирают документы, не выпускают за пределы предприятия. Человек попадает в неволю, часто работает “за тарелку супа”.

Еще одно положение в законе, которое надо менять: сейчас трудовым мигрантам разрешается трудиться только один год, потом человек должен выехать из страны. Сейчас подготовлены предложения по изменению вышеупомянутого закона, предусматривающие увеличение срока пребывания иностранных граждан в России в целях осуществления трудовой деятельности до 4 лет.

- С чего начать регулирование миграции?

- Сначала надо определить потребность регионов и отраслей в иностранной рабочей силе, чтобы к нам ехали прежде всего те, кто нужен нашей экономике. Бесспорно, нам нужны и разнорабочие, но со временем потребность в квалифицированной рабочей силе будет возрастать.

Нужно подумать и о профессиональной подготовке трудовых мигрантов, поскольку более двух третей из них, прежде всего,

из республик Средней Азии, не имеют никакой квалификации. В связи с этим необходимо организовывать их профессиональную подготовку с учетом потребностей российского рынка труда. Они могут проходить обучение у себя в республиках, но, возможно, его будет осуществлять работодатель уже в России, а потом возмещать свои затраты из заработной платы мигрантов.

Нужно организовать набор трудящихся-мигрантов на месте их постоянного проживания. В Таджикистане, Киргизии, Молдавии надо создавать миграционные биржи. Человек, желающий работать в России, мог бы еще на родине ознакомиться с вакансиями, связаться с работодателем для получения приглашения на въезд. И он ехал бы на работу уже к конкретному работодателю, зная, что его в России ждут, что он там нужен.

Надо формировать правильное отношение к мигрантам и у работодателей. Чтобы они не смотрели на них как на рабов, чтобы платили нормальную зарплату. Человек должен получать за свой труд столько, сколько этот труд стоит, независимо от того, русский он или таджик.

Чтобы иностранные работники быстрее адаптировались в России, может быть, стоит организовать курсы по обучению русскому языку (молодежь в бывших союзных республиках плохо владеет русским языком), российским традициям, культуре. Для этой работы надо привлекать общества дружбы, неправительственные организации, национальные диаспоры.

- Вы занимались миграционной амнистией. Результаты есть?

- Да, мы разработали концепцию проведения в России миграционной амнистии. Она была рассмотрена Российской трехсторонней комиссией по регулированию социально-трудовых отношений в мае 2005 года. В комиссии представлены Правительство РФ, общероссийские объединения профсоюзов и общероссийские объединения работодателей. Подходы, заложенные в этой концепции, были одобрены.

При разработке концепции мы изучили международный опыт, который показывает, что иммиграционная амнистия позволяет в течение короткого периода времени уменьшить большие скопления нелегальных мигрантов, которые опасны для общества. Нелегальный фон в стране надо уменьшать. Как? Сами они отсюда не уедут. Тем более что граница с бывшими союзными республиками открыта.

В порядке эксперимента Федеральная миграционная служба провела "мини-амнистию" в девяти субъектах РФ. Выявлялись работодатели, которые незаконно привлекали иностранных работников. К ним приезжала бригада из представителей миграционной службы, территориального органа Роструда, Минздрава и на месте предлагала как работодателю, так и работникам оформить все необходимые для легальной работы документы. Никаких административных мер к нарушителям не применялось. В результате около 7 тыс. иностранных работников получили документы на законное пребывание на территории РФ и для законной работы.

Эксперимент оказался успешным. После подведения его итогов ФМС России будет вносить соответствующие предложения в правительство.

- Нужны ли нам мигранты из дальнего зарубежья?

- Нужны, поскольку в основной массе они более квалифицированы. На Дальнем Востоке сейчас много китайцев. Но, может, пусть лучше там будут киргизы и таджики, которые нам более близки по менталитету? Тем из них, кто захочет остаться в России навсегда, нужно всячески способствовать: в упрощенном порядке предоставлять вид на жительство, гражданство. Кстати, наш вариант проекта концепции предусматривает, что если трудовой мигрант из государств СНГ прожил в России более трех лет, работал, не допускал правонарушений, он может получить вид на жительство в упрощенном порядке.

- Почему за столько лет трудовой миграции в России не создан нормальный механизм ее регулирования?

- Потому что в первые годы после распада СССР был большой поток беженцев и переселенцев из бывших республик Союза. Тогда главное было приютить людей, оказать им помощь, трудоустроить. Миграция по экономическим причинам стала нарастать только с конца 1990-х годов. С 2000 по 2004 годы численность только легальных трудовых мигрантов возросла более чем в три раза. Новое явление сложно сразу отрегулировать. Стали отрабатывать соответствующие механизмы регуляции. Вышли законы о правовом положении иностранных граждан, о гражданстве, в марте 2005 года прошло заседание Совета Безопасности, посвященное проблемам миграции, правительством принят комплекс мер, направленных на привлечение квалифицированных специалистов в российскую экономику.

- Каково состояние миграции в целом на сегодняшний день?

- Ситуация довольно острая. Но главное, что правительство почувствовало этот накал, а значит, проблема постепенно будет решаться. Сразу ее решить невозможно. Наша рабочая группа подсчитала - к проведению легализации мигрантов нужно готовиться год-полтора. Необходимо создать нормативную базу, провести информационную кампанию, обучить работников структур, задействованных в проведении легализации, провести соответствующую работу среди работодателей - сейчас далеко не все они заинтересованы в легализации, потому что это потребует от них дополнительных затрат: повышения зарплаты, уплаты налогов...

- Как заинтересовать работодателя?

- Должны быть “кнут и пряник”. Надо проводить информационные кампании, направленные на общественное порицание тех работодателей, которые используют труд нелегальных мигрантов, и, наоборот, приветствовать тех, кто работает в соответствии с законами, повысить роль

объединений работодателей в формировании цивилизованного отношения к трудовым мигрантам.

В конце 2004 года внесены изменения в административный и уголовный кодексы. Если раньше работодатель, уличенный в незаконном привлечении иностранной рабочей силы, платил штраф всего 2 тыс. руб., то теперь эта сумма может достигать до 600 тыс. руб. Введена даже уголовная ответственность. Правда, ни одного максимального штрафа до сих пор наложено не было, не говоря уж об уголовном преследовании. Думаю, работодатели откупаются. Для многих милиционеров мигранты превратились в хорошую кормушку. Сейчас создаются территориальные органы ФМС, необходимо, чтобы только они имели право проверять документы у иностранных граждан.

- Вы упомянули об опасности, которую представляют большие скопления мигрантов. Имели в виду Францию?

- Там другая ситуация. Я думаю, в России подобного не будет. У нас со времен СССР традиционно дружеское отношение к другим народам. Правда, в последнее время отмечается напряженность в отношении к выходцам из отдельных республик Северного Кавказа.

Приоритет - для рабочих из стран СНГ

Наталья Жарова,

начальник отдела политики занятости департамента трудовых отношений Министерства
здравоохранения и социального развития РФ

- Ваше министерство участвует в разработке концепции миграционной политики. Какие-то результаты уже есть?

- В 2005 году руководители государства, в том числе и президент, уделяли большое внимание концепции и стратегии миграционной политики. 17 марта вопросам миграционной политики был посвящен Совет Безопасности. По результатам этого заседания Министерству внутренних дел РФ совместно с другими заинтересованными ведомствами и органами исполнительной власти была поручена разработка концепции миграционной политики России. В документе будут определены основные направления государственной миграционной политики.

В рамках реализации решений Совета Безопасности РФ Минздравсоцразвития России разработало комплекс мер, направленных на создание условий для привлечения в Российскую Федерацию квалифицированных легальных трудовых ресурсов.

Так, в 2006 году мы планируем упорядочить систему привлечения трудовых ресурсов путем разработки профессионально-квалификационных критериев. На основе мониторинга рынка труда будет определяться текущая потребность в тех или иных профессиях. В результате анализа

предполагается выделять приоритетные профессионально-квалификационные характеристики, а также формировать список приоритетных профессий для привлечения иностранной рабочей силы. Для притока в Россию иностранных трудовых ресурсов, владеющих этими профессиями, будет разработана упрощенная процедура получения разрешительных документов.

Сейчас МВД совместно с Минздравсоцразвития России ведет работу по внесению изменений в закон о правовом положении иностранных граждан, направленную на либерализацию механизма привлечения легальных трудовых мигрантов.

- В чем конкретно будет заключаться либерализация законодательства?

- Сейчас для иностранных рабочих существует несколько статусов: временное пребывание, временное проживание, вид на жительство. Изменения будут касаться получения статуса временного проживания. Сегодня этот процесс достаточно сложный. После принятия изменений в закон получение этого статуса для граждан из стран СНГ будет облегчено.

Безусловно, мы заинтересованы привлекать иностранную рабочую силу прежде всего из стран СНГ. Эти страны связаны с нами схожей системой образования, знанием русского языка, существованием общих социо-культурных корней.

- Как сегодня подсчитывается необходимое количество трудовых мигрантов по так называемой квоте?

- Предприятие подает заявку в межведомственную региональную комиссию по вопросам привлечения и использования иностранной рабочей силы. Комиссия получает заключения о целесообразности привлечения иностранной рабочей силы от органов исполнительной власти субъекта, территориальных органов МВД и территориальных органов

Роструда. Комиссия определяет общую потребность региона и отправляет заявку в наше министерство. Собрав заявки со всех регионов, которые запрашивают разрешение для привлечения на работу иностранцев, мы готовим постановление правительства и соответствующий приказ. Затем еще в течение полугода регионы могут прислать нам корректировки своей потребности, потому что существует резерв квоты.

- *Насколько адекватна эта система?*

- У нее есть свои плюсы и минусы. Удачные принципы будут сохранены, например, соотношение интересов национального рынка труда и привлечения иностранной рабочей силы. Повышение межтерриториальной мобильности нашего населения - одна из задач, которую предстоит решать в ближайшее время.

- *Если наладить внутреннюю миграцию, может, тогда и внешние мигранты не понадобятся?*

- За счет повышения внутренней мобильности, повышения производительности труда можно решить лишь часть проблемы. У нас достаточно сложная ситуация с демографией. Подобная демографическая ситуация характерна для большинства развитых стран. В связи с этим конкуренция за мигрантов между принимающими странами будет усиливаться. Поэтому приоритетными трудовыми ресурсами для привлечения в РФ являются трудовые ресурсы стран СНГ.

- *Некоторые страны, привлекающие мигрантов, организуют подготовку нужных им рабочих на местах их постоянного проживания. Мы не планируем использовать этот опыт?*

- За чей счет?

- За счет принимающих фирм.

- Нет, наше направление связано с привлечением мигрантов, уже имеющих определенную профессию, и не требует

дополнительных расходов на переподготовку или обучение. В этом есть экономический смысл.

- *Возможны ли у нас волнения, подобные тем, которые минувшей осенью охватили Францию?*

- В данный момент нет. Там волнения были организованы гражданами Франции - потомками выходцев из Марокко, Алжира. У нас такой ситуации не существует. Кроме того, Россия - испокон веков многонациональное государство.

- *В целом как Вы охарактеризуете позицию правительства в вопросах миграции?*

- Шаги делаются в нужном направлении. И шаги - правильные.

Зачем России трудовая миграция?

Елена Трююканова,

кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник Института социально-экономических проблем народонаселения РАН

России нужна трудовая миграция. Этот вывод основан на анализе нескольких составляющих.

■ Демографическая составляющая

С этого года Россия окажется в неблагоприятной демографической ситуации. В стране начнет уменьшаться численность трудоспособного населения: по оптимистичному прогнозу - на 800 тыс. человек ежегодно, по пессимистичному - на 1,5 млн. И такая ситуация будет продолжаться примерно 10 лет, с 2006 по 2016 год.

Задача миграции в этом плане - восполнить численность работоспособного населения.

■ Экономическая составляющая

Намеченный правительством страны экономический рост не обеспечен трудовыми ресурсами, а говорить о резком повышении производительности труда сегодня нереально.

В России есть безработица, поэтому стандартное возражение основных противников миграции - "сначала обеспечим работой своих граждан". Но это неверный подход.

Во-первых, безработица в большинстве регионов нашей страны структурная, то есть существуют рабочие места, на которые местное население не идет. Например, в Москве некому мести дворы и строить дома. На столичном рынке труда на 32 тыс. зарегистрированных безработных приходится 160 тыс. заявленных вакансий, большинство из которых - рабочие специальности, а также низкоквалифицированный труд. Москвичи на эти работы не идут. Здесь будут работать либо приезжие из других регионов, либо мигранты из других стран, в первую очередь, СНГ.

За более чем 10-летний период миграции у иностранных рабочих образовались свои экономические ниши. По нашим исследованиям, половина рабочих мест, занятых сегодня в Москве мигрантами, уже никогда не будут заняты местными работниками - на этих работах один мигрант будет сменять другого. Практически произошло новое разделение труда: в таких отраслях как строительство, городское коммунальное хозяйство, торговля на рынках, сезонные работы, сельское хозяйство, рынок домашнего труда (сиделки, няньки, садовники в частных домах) часть отраслевого продукта обеспечивается мигрантами. Это означает, что, во-первых, у работодателя выработались соответствующие механизмы найма работников, в основном теневые, с целью экономии на оплате труда, социальном пакете; во-вторых, на эти места не находится конкурентоспособных кадров из местного населения; в-третьих, возможно, образовались мафии, которые вытесняют местное население из этих ниш. Эти уже ставшие мигрантскими экономические ниши будут притягивать все новых и новых мигрантов.

Средняя зарплата мигрантов в 2003 году, по нашим исследованиям, составляла 180 долларов в месяц, лишь немного ниже официальной средней оплаты труда российских граждан. То есть то, что все мигранты получают нищенскую зарплату, - это миф. Как и то, что из-за мигрантов существенно снижается заработная плата местных работников, что приводит к общему демпингу труда. Западные исследования

это опровергают. В России, конечно, ситуация специфическая. Во-первых, слабый средний и мелкий бизнес особенно заинтересован в экономии на оплате труда и часто просто не может выжить без найма дешевого неприятельного работника. Во-вторых, мигранты заняты в основном в теневой экономике, часто в наиболее закрытой и криминальной ее части, будь то строительство с его подрядами и субподрядами, рынки или подпольные цеха по производству контрафактной продукции. Теневая экономика предъявляет спрос на теневую же рабочую силу. Официальная трудовая миграция в Россию составляет 460 тыс. человек (столько выдано разрешений на работу иностранным гражданам в 2004 году) - это примерно 0,5% трудоспособного населения России. Нелегальных мигрантов, по данным Федеральной миграционной службы России, как минимум в 10 раз больше, не менее 5 млн, или около 5-7% экономически активного населения России. В развитых странах Европы иностранной рабочей силой пользуются гораздо шире. В Германии это 9%, в Австрии - 10%, в Швейцарии - 18%, а в Люксембурге - 57%.

Так что экономика России будет все более существенным образом зависеть от притока мигрантов. От политики страны в этой области зависит, какими качествами будут обладать эти работники - пока России не удастся привлечь квалифицированных рабочих и специалистов. Скоро эта проблема станет очень острой, придется переориентировать миграционную политику на прием квалифицированных кадров, в том числе, студентов.

■ Геополитическая составляющая

Россия окружена более бедными странами с избыточным трудоспособным населением, со слабой экономикой, с целым рядом выталкивающих факторов: безработица, мизерная оплата труда (например, когда в Таджикистане средняя зарплата была 13 долларов, в России она составляла более 200 долларов). В этих условиях миграция не только необходима России, но и неизбежна. В обозримом будущем

наша страна будет ощущать это миграционное давление. Поэтому при всем неблагополучии демографической ситуации Россия не может полностью распахнуть двери и снять все ограничения на въезд. Так называемый разрешительный порядок занятости иностранных работников в той или иной степени будет сохраняться, хотя, может быть, и в несколько более либеральном виде. Выдавая иностранцам разрешения на работу или нашим работодателям - разрешения на привлечение иностранных работников, государство пытается регулировать потоки мигрантов, защищать национальных работников от конкуренции, от миграционного давления. Приоритет национальных работников при занятии вакантных рабочих мест - важный принцип, пока ни одна развитая принимающая страна не может от него отказаться.

Либерализация же и упрощение процедур приема необходима, потому что, во-первых, нам нужны мигранты, а во-вторых, более простые процедуры легализации (получения всех необходимых разрешений и регистрации) помогут перевести процесс миграции в правовое русло, хотя бы частично вывести его из тени.

К тому же разрешая работать в нашей стране, например, гражданам стран СНГ, мы тем самым не только "покупаем" некую лояльность к России на их родине, но и обеспечиваем социальную стабильность и базу для интеграционных процессов. От этого, в частности, во многом зависит, какая из тенденций, интеграция или дезинтеграция, возобладает на пространстве СНГ. Пока, похоже, побеждает последняя.

Ни одна страна в мире не имеет такой близкой и дружественной миграции, как Россия. Все-таки это "наши" люди - бывшие граждане бывшего Советского Союза. И в этом наш большой плюс, который мы пока не можем использовать. Россия теряет этот шанс - получить нужных и близких по культуре новых граждан. Культурная дистанция между российским населением и новыми мигрантами увеличивается в геометрической прогрессии (они все хуже знают русский

язык, все более далеки от нашего общего исторического прошлого).

■ Гуманитарная составляющая

Как минимум каждое третье домохозяйство в Таджикистане и Молдове имеет мигранта, работающего в России и посылающего домой в среднем по 100 долларов в месяц. Примерно для четверти семей мигрантов эти деньги являются единственным источником существования. Развитые страны давно перестали рассматривать денежные переводы мигрантов как утечку капитала из страны; теперь это признанный вид перераспределения денежных ресурсов от богатых стран к бедным в целях развития. Ведь эти деньги идут на питание, лечение и образование, а это и есть цели развития. Россия же пока чаще говорит об этих переводах в негативном плане, как о потерянных деньгах, хотя за них мы получаем зачастую значительно больше труда, чем реально оплатили.

Чтобы решать проблемы, связанные с миграцией, России необходимо определиться со своими стратегическими целями и интересами. Если за счет миграции мы хотим восполнить естественную убыль российского населения, то должны следовать американскому варианту миграции: развивать политику интеграции и натурализации. (Примерно 40% мигрантов, работающих в Москве, и более 25% в других российских городах настроены на постоянное проживание в нашей стране.) Они уже давно живут здесь, успешно работают, многие привезли сюда и свои семьи. Вряд ли таких потенциальных граждан можно считать лишними для терпящей население России.

Если мы хотим временно восполнить трудовые ресурсы, то должны ориентироваться на европейскую модель привлечения иностранной рабочей силы: временный въезд. Однако, как правило, обе эти модели дополняют друг друга в реальной практике. В любом случае, Россия будет оставаться

принимающей страной, а значит, должна иметь стратегию и политику интеграции мигрантов; пока это направление деятельности у нас почти не развито.

Идеальной и эффективной миграционной политики в мире нет. Недавние события во Франции, когда там взбунтовались арабские гетто, лишний раз это доказали. Конечно, у нас совсем другая история миграции, но чтобы в будущем избежать подобных ситуаций, нам надо прекратить "консервировать" нелегальное положение мигрантов, вычеркивать их из общества, стараться разными методами противодействовать сегрегации. Для легализации миграции в мире есть различные практики - например, "амнистия" нелегальных мигрантов. Тщательный анализ рынка труда также позволит выявить те области, где можно отказаться от лишних запретов и ввести частично заявительный порядок оформления права на труд. Просто необходимо наладить порядок регистрации, сделать ее действительно уведомительной, ограничить коррупцию и различных теневых "дельцов от миграции", торгующих всем, начиная от миграционной карты и заканчивая гражданством.

Черный рынок труда опасен последствиями

Татьяна Холщевникова,

государственный советник Российской Федерации 3 класса, независимый эксперт

- Должно ли государство бороться с черным рынком труда?

Существование черного рынка рабочей силы в России обусловлено не только экономическими причинами, но и тем, что государственная система регистрации и выдачи разрешений на работу слишком сложна и коррупционна. Черный рынок труда опасен еще и тем, что в этом случае практически отсутствует контроль за качеством выполняемой работы. Уже стали рушиться дома, возведенные с использованием труда нелегальных мигрантов. Если оставить все так, как есть, последствия могут быть непредсказуемыми.

Миграционная политика государства должна быть направлена на то, чтобы уничтожить черный рынок, а процесс трудоустройства мигрантов сделать полностью легальным. Для этого, помимо политической воли, требуется ряд организационных мероприятий и мощные финансовые вливания, чтобы существующую систему трудоустройства перевести на другие рельсы.

- Что, на ваш взгляд, конкретно нужно сделать?

- Прежде всего, внести изменения в законодательство, а именно, в законы о службе занятости и о правовом положении иностранных граждан. Нужно упростить систему регистрации и

выдачу разрешений на работу. При въезде на территорию России гражданам из стран СНГ выдается миграционная карта, которая уже является подтверждением того, что люди приехали на работу, а не на ПМЖ. И устраивать им дополнительные трудности по получению новых документов не стоит.

Основные контрольные функции за трудоустройством иностранных работников должны быть переданы работодателю. Если он нанимает на работу человека, который находится на территории Российской Федерации незаконно, этого работодателя нужно подвергать экономическим санкциям: его надо штрафовать, лишать лицензии, вплоть до ликвидации фирмы. И чем жестче будут эти санкции, тем лучше.

- Кто официально считается нелегальным мигрантом?

- Нелегальная миграция - неоднородная среда. Одни въезжают в Россию по поддельным документам, другие вообще пересекают границу в обход КПП. В соответствии с Протоколом к Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности 2000 года, именно эти люди и являются нелегальными мигрантами. Их необходимо депортировать и запрещать им въезд в Россию в течение длительного времени. К таким нарушителям нельзя применять административную амнистию по факту их работы в стране, поскольку они дважды допустили грубейшие нарушения: незаконное пересечение границы РФ и нарушение миграционных правил страны пребывания.

Есть и другие нелегалы - те, кто въехал в Россию и получил работу на законном основании, а потом, когда кончился срок либо визы, либо работы, по каким-то причинам не покинул страну. То есть, они нарушили порядок пребывания. К таким мигрантам можно подходить более дифференцированно, лояльно. Вероятно, не следует их сразу депортировать. Законом должен быть определен какой-то период, в течение

которого человек мог бы устранить допущенное им нарушение: получить разрешение на продление визы, работы. После устранения нарушений к этим лицам может быть применена миграционная амнистия - при условии, что у них есть реальное место проживания и заработок и они в дальнейшем хотят жить в России постоянно.

Все эти критерии должны быть четко прописаны в законе о правовом положении иностранных граждан, чтобы исключить разрешительный порядок применения закона: этому мы разрешим, этому - нет. Должны быть однозначные критерии, кто может претендовать на постоянное пребывание в России, кто не может. Такой подход ударит и по коррупции - когда нет разрешительной системы, не за что брать взятки.

- Ваше мнение о принятой в России системе квотирования иностранных рабочих?

- В законе о правовом положении иностранных граждан записано, что правительство устанавливает ежегодные квоты на ввоз иностранных работников на территорию России. Субъекты Федерации подают заявки, полученные ими от фирм, на необходимое количество иностранных работников.

Сейчас квотирование носит формальный характер: сколько указали в заявке, столько и разрешили. Без проверки необходимости именно этого количества работников. Полагаю, что это неправильно, количество трудовых мигрантов необходимо подтверждать, обосновывать.

Сейчас некоторые эксперты предлагают квоту отменить. Я считаю, что квота необходима по одной причине: те работодатели и субъекты Федерации, которые обращаются за квотой, должны и отвечать за приглашенных ими людей. То есть, они обязаны, как минимум, создать мигрантам нормальные социально-бытовые условия и обеспечить возможность получения медицинской помощи.

Кроме того, необходимо как можно скорее разработать и принять закон о миграционном контроле, хотя бы для того, чтобы посчитать всех мигрантов. Подобная практика существует во всех странах. Прежде чем попасть на территорию чужой страны, надо заполнить миграционную карту, а при выезде сдать ее. Таким образом государство учитывает, сколько человек въезжает и выезжает.

- Нужна ли России трудовая миграция?

- Она неизбежна. Население России ежегодно уменьшается на полмиллиона человек. При наших территориях и масштабах своих рабочих рук уже не хватает. Важно направить иностранные трудовые ресурсы в нужное русло, хаотичная миграция никому не нужна. При советской власти существовал генеральный план освоения и заселения территорий. Если, скажем, в Ивановской области строили ткацкую фабрику, то рядом размещали воинскую часть, чтобы решать демографические проблемы. И это нормальный подход. Так что нам следует брать на вооружение и кое-что из старого опыта.

- Возможны ли в России такие волнения, которые произошли во Франции?

- Если те меры, о которых я говорила, внедрить в жизнь, то волнений не будет в принципе. Что произошло во Франции? Люди приехали, но поселились не там, куда их направляли, а там, где они захотели. Группы таких мигрантов стремятся образовать землячества. В итоге сложилась ситуация: работы нет, социального обеспечения нет. Конечно, это недоработка правительства. Накопилась критическая масса, которая рано или поздно должна была взорваться.

- Бытует мнение, что мигранты лишают рабочих мест коренное население...

- Со стороны мигрантов нет конкуренции местным рабочим. Зарплата, условия труда в некоторых отраслях не привлекают наших работников.

Условия труда должны быть одинаковы для всех

Стен Тофт Петерсен,
главный специалист по деятельности трудящихся
Международной организации труда

- Какая модель привлечения иностранной рабочей силы сегодня наиболее распространена в мире?

- Наиболее распространенная система действует так: когда возникают временные вакансии на внутреннем рынке труда, а работников из числа граждан этой страны не хватает, тогда работодатель получает разрешение пригласить на эти места иностранных рабочих. От системы квот на иностранную рабочую силу эта модель выгодно отличается тем, что позволяет более гибко реагировать на экономическую ситуацию. Например, в начале года предпринимателю, особенно в малом и среднем бизнесе, сложно сказать, какие у него будут заказы в конце года, поэтому он не может точно просчитать, сколько рабочих и каких специальностей ему понадобится. Если он не находит таких людей внутри страны, на бирже труда, то он автоматически получает разрешение на привлечение иностранных рабочих. Эта система удобна для бизнеса и в то же время защищает интересы национальных рабочих.

- Вы говорите об опыте европейских стран. У России в этом плане есть какие-то особенности?

- Есть положительный мировой опыт, когда рабочих набирают ровно столько, сколько необходимо, ни больше, ни меньше. Я

не вижу причин, по которым Россия должна отказываться от этой практики. Наоборот, Россия находится даже в лучшем положении, чем многие европейские страны, потому что основной приток трудовых мигрантов идет из бывших республик СССР. Эти люди имеют исторические и культурные связи с Россией, знают русский язык. Кроме того, в странах СНГ есть большой трудовой ресурс.

- Этим преимуществом Россия сейчас пользуется?

- Хотя рабочие из соседних стран приезжают в Россию, пока, к сожалению, слишком большая их часть находится в теневой зоне экономики. Сегодня, по оценкам экспертов, лишь один из десяти иностранных рабочих в России находится на легальном положении. И надо как можно скорее выводить из тени этих людей. Потому что чем дальше, тем сложнее будет регулировать черный рынок. Тем более, что потребность в иностранной рабочей силе в России - явление долгосрочное.

Чтобы добиться успеха, надо рассматривать иностранную рабочую силу в России не как проблему, а как экономический фактор, с которым надо работать. Такой подход существует во многих странах, где есть такие экономические области, в которых работают практически одни иностранцы. Например, в строительном секторе Швейцарии работают в основном только мигранты. И это - не проблема для страны, поскольку государство регулирует этот процесс.

- Все ли стороны в России заинтересованы в том, чтобы видеть в трудовых мигрантах не проблему, а задачу?

- Сейчас правительство России делает очень многое, чтобы найти решение, и МОТ активно участвует в этом процессе. В 2006 году ожидаются серьезные законодательные инициативы, которые помогут изменить ситуацию.

Конечно, всегда кто-то пытается обойти существующую систему. Но в иностранных специалистах нуждаются и

серьезные компании, которые и жилье предоставляют, и платят неплохо, и условия труда у них - по закону. Они заинтересованы в том, чтобы рабочие были легальными. Скоро такие компании будут задавать тон. Конкуренция по привлечению иностранной рабочей силы будет расти. Еще два-три года назад Россия была единственной на постсоветском пространстве принимающей страной. А сегодня люди едут на работу в Казахстан, вот-вот и Украина станет принимать иностранных рабочих.

- Существуют ли какие-то специальные программы по привлечению иностранных рабочих в той же Швейцарии?

- Да. Швейцария в свое время совместно с заинтересованными фирмами в странах отправки, например, в Югославии, организовала профессиональную подготовку строителей, поэтому к ним приезжают квалифицированные рабочие тех специальностей, которые необходимы. Кстати, сейчас такая схема принята и в России по отношению к тем россиянам, которые отправляются на заработки, например, в Исландию и Норвегию - для работы в рыбной промышленности.

Если, скажем, какой-то крупной российской строительной фирме нужны 50 каменщиков, она могла бы договориться, например, с Таджикистаном и обучить полсотни желающих по тем стандартам, которые ей необходимы для работы. Все от этого только выиграют. Люди будут приезжать в Россию уже с определенной квалификацией. Иностраный рабочий, зная, что он здесь - желанный гость, и работать будет лучше, и вести себя будет совсем по-другому, чем когда он чувствует настороженное к себе отношение.

- Что нужно сделать, чтобы российские граждане нормально относились к иностранным рабочим, особенно в крупных городах?

- Чтобы политические деятели и духовые лидеры России начали говорить об этом как о задаче, а не как о проблеме. Надо

изменить отношение к этим людям. А отношение поменяется, когда люди увидят пользу от работы иностранцев.

- *Какова позиция Международной организации труда по вопросу привлечения трудовых мигрантов в Россию?*

- Мы считаем, что должны быть созданы одинаковые условия для россиян и иностранцев. Не должно быть никакой разницы, в том числе и по оплате.

Сейчас иностранцев в Россию приглашают в основном из-за того, что это - дешевая рабочая сила. Но если люди одной квалификации выполняют одинаковую работу, почему им надо платить по-разному? Несправедливо. И если убрать дискриминацию в оплате труда, тогда приглашать будут только тех иностранцев, которые действительно необходимы.

- *Последние события во Франции можно проецировать на Россию?*

- Я не согласен с мнением, что события во Франции могут повториться в России. Там социальная ситуация совсем иная. В России мы говорим о трудовой миграции: люди приезжают сюда на временную работу, потом уезжают. Во Франции взбунтовались сотни тысяч безработных выходцев из бывших колоний, в частности, из Алжира. Это дети и внуки тех мигрантов, которые приехали во Францию в 50-60-е годы прошлого века. Они имеют вид на жительство или гражданство, то есть живут там постоянно и на законных основаниях. Государство платит им пособие по безработице. Человек живет в стране, годами не имеет работы и не видит никаких перспектив, особенно молодежь.