

**Федеральное государственное бюджетное образовательное  
учреждение высшего профессионального образования  
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

**Малахов В.С., Симон М.Е.**

**Миграционная политика в условиях  
экономических турбулентностей:  
опыт Европейского союза и перспективы России**

**Москва 2017**

**Аннотация.** В работе описывается, каким образом в Европейском союзе использовалась миграционная политика в качестве средства экономического роста, и как менялась стратегия регулирования миграционных процессов в зависимости от экономической конъюнктуры. Посредством изучения инструментария, применявшегося в сфере миграционного регулирования как отдельными национальными правительствами, так и институтами ЕС в кризисный период, авторы выявляют как позитивные, так и негативные стороны накопленного ими опыта. Специфика российской ситуации рассматривается в контексте «новых иммиграционных стран» Европы. Авторы анализируют трансформации, которые претерпела российская миграционная политика, оценивают ситуацию на современном рынке труда и выявляют ключевые внутренние и внешние вызовы, с которыми Россия сталкивается в настоящий момент. На основании проведенного анализа формулируются рекомендации относительно мер миграционной политики, которые могут способствовать устойчивому экономическому развитию нашей страны.

Ключевые слова: ЕС, Россия, иммиграция, миграционная политика, регулирование рынка труда, экономическое развитие, экономический кризис.

The research describes how the European Union's migration policy has been used as a means of economic growth, and how the strategy of migration processes' regulation was changing, depending on economic conditions. Through the study of instruments used by the national governments and the EU institutions in the field of migration control during the crisis period, the authors identify both positive and negative aspects of their experience. The specifics of the Russian situation is considered in the context of the "new immigration countries" in Europe. The authors analyze the transformations of the Russian migration policy, assess the situation on the Russian labor market and identify the key internal and external challenges that Russia is the current period. Based on the research results, the recommendations on policy measures that can contribute to the sustainable economic development of our country are formulated.

Key words: EU, Russia, immigration, migration policy, labour market regulation, economic development, economic crisis.

Малахов В.С. директор Центра теоретической и прикладной политологии Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Симон М.Е., ведущий научный сотрудник Центра теоретической и прикладной политологии Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Данная работа подготовлена на основе материалов научно-исследовательской работы, выполненной в соответствии с Государственным заданием РАНХиГС при Президенте Российской Федерации на 2016 год.

## Оглавление

|                                                                                                                                   |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| ВВЕДЕНИЕ.....                                                                                                                     | 4         |
| <b>1. Влияние мирового экономического кризиса на миграционную политику государств ЕС.....</b>                                     | <b>8</b>  |
| 1.1. Динамика миграционного притока и безработицы на рынках стран Евросоюза во время кризиса 2008-2009 гг. ....                   | 8         |
| 1.2.    Изменения в миграционной политике отдельных государств и на общеевропейском уровне .....                                  | 11        |
| 1.3.    Финансирование программ социально-экономической интеграции иммигрантов в условиях кризиса и посткризисные тенденции ..... | 14        |
| <b>2. Россия и «новые иммиграционные страны» Европы: политическая специфика .....</b>                                             | <b>16</b> |
| 2.1. Феномен «новых иммиграционных стран» .....                                                                                   | 16        |
| 2.2. Россия как "новая миграционная страна" в европейском контексте.....                                                          | 19        |
| <b>3. Российская миграционная политика в условиях зависимости рынка труда от иностранной рабочей силы .....</b>                   | <b>24</b> |
| 3.1. Эволюция миграционной политики РФ: 2000-2016 гг. ....                                                                        | 24        |
| 3.2. Присутствие трудящихся-мигрантов на российском рынке труда и оценка их вклада в экономику Российской Федерации.....          | 30        |
| 3.3 Структура дебатов о миграционной стратегии в России.....                                                                      | 35        |
| 3.4. Миграционная политика в контексте интеграционного строительства.....                                                         | 38        |
| 3.5. Что из опыта европейской миграционной политики полезно для России? .....                                                     | 41        |
| <b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....</b>                                                                                                           | <b>47</b> |
| <b>СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ .....</b>                                                                                     | <b>55</b> |

## ВВЕДЕНИЕ

Опыт Европейского союза убедительно показал, что использование иностранной рабочей силы может выступать значимым фактором экономического развития. Приток внешних мигрантов позволяет компенсировать убыль трудоспособного населения, тем самым обеспечивая наполняемость фондов социальной поддержки. Политика привлечения высококвалифицированных кадров и креативной молодежи, реализуемая в ЕС на наднациональном и национальном уровнях, способствует росту человеческого капитала. Кроме того, в случае успешной миграционной политики удастся сгладить негативные последствия экономических кризисов. Вместе с тем иммиграция является вызовом для национальных государств, поскольку порождает коллизию между императивом экономической эффективности и императивом защиты национального рынка труда. Отсутствие иммиграционного регулирования влечет за собой серьезные риски, которые особенно возрастают в ситуации экономического кризиса. Опасения принимающего населения за рабочие места и уровень зарплат могут привести к массовой протестной мобилизации и, как следствие, дестабилизации политической обстановки.

Кризисные явления, наблюдавшиеся в экономике государств ЕС в последнее десятилетие, повлекли за собой определенные коррективы в их миграционной политике. *Однако говорить о существенной смене курсов большинства европейских государств в этой сфере не представляется возможным. Антикризисная стратегия государств ЕС в области миграционной политики заключалась, в первую очередь, в сокращении допуска низкоквалифицированных иностранных работников на европейский рынок труда и одновременном расширении каналов привлечения высококвалифицированных специалистов из-за рубежа.*

Опыт регулирования миграционных процессов, накопленный европейскими государствами и ЕС в целом представляется важным для сопоставления с российским контекстом. Наряду с некоторыми другими странами Европы, Россия стала «новой миграционной страной» и повестка ее миграционной политики во многом схожа с теми, что существуют в этих странах, несмотря на очевидные отличия структуры притока иностранной рабочей силы. Кроме того, в настоящий период Россия активно вовлечена в процессы интеграционного строительства в постсоветском пространстве. В декабре 2010 года на саммите ЕврАзЭС главы России, Беларуси и Казахстана заявили о запуске проекта Евразийского экономического союза (ЕАЭС), в рамках которого должны быть устранены препятствия для передвижения товаров, услуг, капиталов и рабочей силы. Взаимодействие в форме таможенного союза придало новые импульсы процессам реинтеграции

постсоветского пространства. Выступая в роли локомотива интеграционного строительства, Россия претворяет в жизнь принципиально новую для нее модель многоуровневого управления (multi-level governance), приходящую на смену монополии централизованного государственного администрирования (government). Передвижение людей внутри ЕАЭС больше не может рассматриваться сквозь «полицейские очки». Общая миграционная политика строящейся интеграционной группировки должна создавать «правила игры», своеобразные правовые рамки, внутри которых мигранты как экономические агенты могут свободно принимать решения. Такая политика является антиподом государственного интервенционизма, подчиненного логике преследования сиюминутных конъюнктурных целей.

Тем не менее одна из очевидных проблем миграционной политики России заключается в противоречии между расширением / углублением евразийской интеграции и инерцией государствоцентричного подхода, характерного для части российских элит. Развитию прозрачных механизмов легализации труда иностранных граждан, дебюрократизации миграционной службы, а также распространению льготного режима трудоустройства на граждан государств-потенциальных членов ЕАЭС препятствует оглядка властей на непопулярность разрешительных мер в области миграционной политики. Рестриктивная управленческая логика обусловлена предубеждениями в отношении мигрантов. Отдельного внимания заслуживает обсуждение вопроса о том, насколько углубление и расширение евразийской интеграции может способствовать решению проблемы масштабной депопуляции<sup>1</sup>, с которой Россия столкнется в ближайшие десятилетия.

Можно констатировать, что гарантией привилегированного режима трудоустройства в России для граждан постсоветских государств на сегодняшний день является членство в Евразийском экономическом союзе. В 2015 году было зафиксировано увеличение миграционного притока из стран-участниц ЕАЭС на территорию России и одновременное уменьшение числа иностранных работников из других государств СНГ. При этом Казахстан, Армения и тем более Беларусь не являются основными поставщиками рабочей силы для российского рынка труда, уступая первенство странам Центральной Азии. Учитывая неутешительные демографические прогнозы, в соответствии с которыми, в ближайшее десятилетие убыль трудоспособного населения России может составить от 6 до 8 миллионов человек, ежегодный иммиграционный

---

<sup>1</sup> В особенности это касается убыли трудоспособного населения. Суммируя данные различных прогнозов, ее численность к 2030 году сократится на 11 млн. человек (с 2012 года) [1].

прирост<sup>2</sup> должен превышать нынешний на несколько десятков тысяч человек<sup>3</sup>. Очевидно, что указанный прирост не может обеспечить и недавно присоединившийся к ЕАЭС Кыргызстан.

Основными донорами рабочей силы (как краткосрочной, так и долгосрочной) для России выступают Узбекистан и Таджикистан. При этом шансы на вступление Узбекистана в ЕАЭС в настоящее время отсутствуют, а в отношении граждан Таджикистана вводятся все новые ограничения<sup>4</sup>. В условиях слабой привлекательности России как страны иммиграции для граждан дальнего зарубежья<sup>5</sup>, вопрос о нахождении ресурсов для преодоления демографического кризиса остается открытым. Тем не менее расширение и углубление процессов евразийской интеграции при условии обеспечения прозрачности управленческой системы может способствовать созданию каналов долгосрочной иммиграции в Россию. Модель свободного передвижения, в которой определяющую роль играют экономические (а не бюрократические) факторы является альтернативой как краткосрочной миграции, так и переселенческой стратегии.

Одним из существенных препятствий на пути к тому, чтобы иммиграция могла служить целям долгосрочного социально-экономического развития России, является то, что реализуемая в миграционной сфере политика в значительной степени подвержена императиву полномасштабного контроля, реализуемого, в том числе, посредством рестриктивных инструментов. Однако представление о том, что интенсивное вмешательство силовых органов в указанную сферу позволит обеспечить нашу страну необходимым «качеством» рабочих ресурсов, в значительной степени иллюзорно, в том числе, из-за отсутствия необходимого мониторинга принимаемых решений. Существует дефицит исследований влияния новых законодательных инициатив на положение иностранных работников на российском рынке труда. Настоящее исследование не может в полной мере восполнить данную лакуну, но, тем не менее в нем предпринимается попытка пролить свет на то, как в обстоятельствах экономической рецессии действовали правительства европейских государств и наднациональные институты Евросоюза. Знание

---

<sup>2</sup> Превышение числа мигрантов, прибывших в страну для долгосрочного пребывания, над числом выбывших из нее. Также именуется «чистой» или «нетто-миграцией».

<sup>3</sup> Ежегодный миграционный прирост должен составлять не менее 340 000 тысяч человек в течение ближайших десяти лет, а после 2025 года возрасти до 400 000 [2].

<sup>4</sup> В 2014 году между правительствами России и Таджикистана было подписано соглашение, согласно которому таджикские иммигранты наделялись правом получения разрешения на работу на срок до трех лет вместо одного года. После введения патентов эти преференции для них были отменены. Кроме того, с января 2015 года граждане Таджикистана должны въезжать в Россию по загранпаспорту, в то время, как раньше они могли это делать, используя национальный.

<sup>5</sup> Потенциал миграционного притока из таких стран как Китай, Вьетнам, Афганистан, КНДР, Индии, Пакистан и Бангладеш совокупно оценивается не выше, чем 30 тысяч человек в год. О привлекательности России для долгосрочных мигрантов из стран ОЭСР говорить не приходится.

положительных и отрицательных сторон этого опыта представляется крайне важным для проведения эффективной миграционной политики в России.

## **1. Влияние мирового экономического кризиса на миграционную политику государств ЕС**

### **1.1. Динамика миграционного притока и безработицы на рынках стран Евросоюза во время кризиса 2008-2009 гг.**

До мирового экономического кризиса – в середине 2008 года – число иностранных граждан, постоянно находившихся на территории ЕС, составляло 6,2% всего населения Евросоюза. При этом 37% иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность в странах ЕС, составляли внутри европейские мигранты – граждане Евросоюза.

Кризис обусловил отток иммигрантов из европейских, однако, этот процесс не был радикальным. Так, в Испании, несмотря на политику ограничения въезда иностранных работников, проводившуюся правительством, было зафиксировано увеличение их числа – с 5,3 миллионов в 2008 году до 5,6 миллионов в 2009. В Ирландии – стране, где приток иностранных граждан был одним из наиболее значительных в докризисный период, число иммигрантов уменьшилось незначительно: с 479,300 до 444,800 (в тот же период).

Возвратная миграция была значительно выше среди внутри европейских иммигрантов, чем среди граждан из так называемых «третьих стран». Так, в Великобритании около половины польских работников, приехавших на заработки в период с 2004 – по 2007 год, вернулись на родину в течение 2008-2009 годов. Что же касается выходцев из африканских и азиатских стран, то многие из них предпочли остаться на территории принимающих государств и избрать выжидательную тактику.

Отмеченное в этот период увеличение нерегулярной миграции объясняется не ростом числа незаконных въездов (о чем свидетельствуют данные европейского агентства FRONTEX), а истечением срока легального пребывания многих иностранных работников, потерявших работу в результате кризиса.

Мировой экономический кризис 2008-2009 годов оказал влияние как на иммиграционные, так и на эмиграционные потоки на европейском континенте. Если первые уменьшились, то вторые, напротив, возросли в некоторых странах ЕС. Это касается, в первую очередь, тех государств, которые принимали большое число трудовых мигрантов в докризисный период, – Ирландии, Испании, Италии и Великобритании. Однако несмотря на снижение уровня нетто-миграции, он все-равно оставался позитивным в указанных странах, поскольку на протяжении кризисного периода они продолжали принимать иммигрантов. Иммиграционный приток на территорию этих стран



обусловливается не только экономической динамикой, но и их зависимостью от иммиграции как фактора стабильного прироста населения. В последнее десятилетие нетто-миграция обеспечивала ЕС демографический прирост, превышающий 80%. Даже в пиковый момент экономического кризиса (в 2008 году) нетто-миграция продолжала обеспечивать Евросоюза 58% прироста населения, полностью компенсируя естественную убыль населения в таких странах, как Германия и Италия [3]. Спрос на иностранную рабочую силу оставался весьма существенным в отдельных секторах экономики – в первую очередь, в образовании и здравоохранении. По данным Европейского обследования предприятий 2013 г., 40% европейских компаний указывали, что испытывают дефицит работников необходимой квалификации, в первую очередь, квалифицированных и высококвалифицированных [3].

Безусловно, на относительное сокращение иммиграции во время кризиса повлияло увеличение показателей безработицы. В докризисный период странам ЕС удалось добиться значительных успехов в борьбе с безработицей. В период с 2003 по 2007 год было создано свыше 20 миллионов новых рабочих мест, а уровень безработицы сократился с 9,1% до 6,9%. Не последнюю роль в данном процессе играл фактор иммиграции. Так, в Великобритании в указанный период 1,5 миллиона рабочих мест было создано выходцами из других стран.

Мировой экономический кризис существенным образом изменил ситуацию на европейском рынке труда. С 2008 по 2009 год уровень безработицы в ЕС вырос с 7 до 9.9%. В Великобритании безработица выросла с 5% до 6,4%, в Испании – с 6,2% до 15%. Однако в некоторых странах рост безработицы был весьма незначительным – Германии, Нидерландах, Польше, Словакии и Австрии.

Сферами, в которых в наибольшей степени был ошутим рост безработицы, стали строительство, розничная торговля, обслуживание бизнеса. Однако *куда меньший рост безработицы наблюдался в таких отраслях, как медицина, социальные службы и образование*. Отметим, что в Скандинавских странах доля иностранных граждан, занятых в этих отраслях, составляла 30%, что выгодно отличает их от многих других стран ЕС

Мигранты оказались одной из групп населения, наиболее пострадавших от экономических последствий кризиса. Это объясняется рядом структурных факторов. В первую очередь, тем, что *иностранная рабочая сила сосредоточена в сферах, наиболее уязвимых в периоды рецессии* -строительстве, розничной торговле, гостиничном бизнесе и различных отраслях производства.

Уровень безработицы среди иммигрантов - граждан государств, не входящих в ЕС оказался выше, чем среди местного населения. Если среди граждан ЕС уровень безработицы вырос в 2,8 раз, то среди граждан третьих стран - в 5 раз. Наиболее ощутимым различие между уровнем занятости «местного» и «новоприбывшего» населения отмечалось в Испании, Австрии, Франции, Португалии, Ирландии, Эстонии и Латвии (в двух последних уровень безработицы оказался наиболее высоким среди русскоязычного населения – лиц, не имеющих гражданства).

Бóльшая чувствительность новоприбывшего населения (чем «местного») к кризисным явлениям в экономике объясняется *преобладанием в нем молодых людей (до 25 лет) с низким уровнем образования.*

Однако тот факт, что мигранты демонстрируют более гибкие стратегии трудоустройства (чем местные жители), а также наличие социальных сетей мигрантов, свидетельствуют о том, что приток рабочей силы не сокращается существенно в периоды экономической рецессии и носит структурный характер. Скорее, наблюдается перетекание трудовых ресурсов из одних отраслей рынка труда (подвергшихся сжатию) – в другие. Так, в Испании многие иностранные работники, задействованные в строительстве, после существенных сокращений рабочих мест в этой отрасли переориентировались на сельскохозяйственные работы. В целом в Европейском союзе в 2009 году уровень занятости мигрантов повысился на четверть в коммунальной сфере и на 7% – в образовательной [3].

Кроме того, подобный эффект «перетекания» иностранных работников наблюдался и в пространственном отношении. Благодаря присутствию мигрантов на рынках труда государств ЕС стало возможным перемещение рабочей силы с территорий, где наблюдался более высокий уровень конкуренции за рабочие места, туда, где такого рода напряженность ниже, что, в конечном счете, поспособствовало снижению уровня безработицы [3].

Многие иммигранты, потерявшие рабочие места проявили склонность к samozанятости. Однако поскольку большинство предприятий иммигрантов сосредоточены в сфере малого бизнеса, многие из них в скором времени обанкротились. Это связано, в том числе, с тем, что иностранные предприниматели испытывают *кредитные ограничения и недоверие со стороны финансовых институтов принимающих стран.*

Чувствительным сюжетом для европейской политики является вопрос о том, насколько существенна конкуренция между трудовыми мигрантами и местными работниками. На эту тему было проведено несколько исследований в последние годы [4],

[5], [6], [7], [8]. Так или иначе эти исследования демонстрируют, заявления правых европейских популистов о том, что мигранты отнимают рабочие места у граждан принимающих стран, не имеют под собой эмпирической почвы. Тем не менее есть важные нюансы, когда речь идет о тех или иных секторах рынка труда. Так, среди низкоквалифицированных работников конкуренция между автохтонным и аллохтонным населением несколько выше, чем среди квалифицированных и высококвалифицированных. В то же время привлечение труда мигрантов позволяет создавать новые рабочие места. Так, использование труда мигрантов в домохозяйствах позволяет трудоустраиваться местным женщинам. По этой причине итальянское правительство в 2009 году поспособствовало легализации свыше 300 тысяч иностранных работников, работающих на юридических лиц [3]. Кроме того, открытие мигрантами предприятий малого и среднего бизнеса ведет к созданию рабочих мест.

## **1.2. Изменения в миграционной политике отдельных государств и на общеевропейском уровне**

Многие страны-члены ЕС в ответ на кризис начали использовать инструменты миграционной политики, призванные уменьшить миграционный приток, а также поспособствовать возвращению иностранных работников в страны их исхода. Для выполнения этой цели во многих государствах были усложнены правила въезда иностранных граждан. В Испании и Италии в качестве подобной меры была уменьшена квота на иностранную рабочую силу. Кроме того, Испания, Франция и Чехия прибегли к механизму прямых финансовых поощрений за участие мигрантов в программе возврата в страну прибытия [9].

Однако вопреки усилению антимигрантских настроений, немалая часть европейских стран не отказалась от инклюзивного режима приема мигрантов. Среди них, в частности была Швейцария, граждане которой подтвердили в 2009 году в ходе референдума необходимость оставить открытый режим въезда по отношению к странам ЕС. Процедуры привлечения иностранной рабочей силы были упрощены в Швеции и Польше. Люксембург и Нидерланды упростили механизмы легализации пребывания в своих странах для иностранных граждан [10]. Даже в тех странах, которые предприняли меры, ограничивающие трудовую миграцию (снижение квот, введение дополнительных ограничений), эти меры касались исключительно низкоквалифицированных мигрантов. Для высококвалифицированных же мигрантов, наоборот, вводились дополнительные преимущества, призванные стимулировать их приток (например, в Венгрии, Германии,

Ирландии). Россия здесь не оказалась исключением: в 2010 г. был открыт специальный миграционный канал для высококвалифицированных мигрантов, призванный сделать Россию привлекательной для зарубежных профессионалов высокого уровня, которые могли бы принести в страну передовые знания, которые необходимы для создания современных производств и перехода к современным формам управления, без чего невозможна модернизация экономики [11].

На общеевропейском уровне была разработана Стокгольмская программа (во время председательства Швеции в ЕС), в которой была зафиксирована необходимость усиления координации в сфере привлечения высококвалифицированных специалистов и контроля над нелегальной иммиграцией (вопросы предоставления убежища). Особый акцент в этой программе делался на антидискриминационных мерах, обеспечении равных прав иностранных граждан и местного населения, а также мер по социально-экономической интеграции иммигрантов. В ней также оговаривалось создание законодательных актов ЕС в отношении сезонных работников и межкорпоративных трансферов.

В 2009 году была издана *Директива ЕС о «синей карте»* (“*Blue Card Directive*”), *нацеленная на привлечение высококвалифицированных работников*. Отныне страны-члены ЕС обязывались облегчить для ВКС процедуру оформления бумаг и доступ к равным социальным и экономическим правам в. Обладатель «синей карты» получал право на пребывание в стране-члене ЕС на срок от года до четырех и набор социально-экономических гарантий - равного обращения в вопросах признания дипломов, сертификатов, получения социального обеспечения, а также при временной безработице. Требования к заработной плате претендента на получение «синей карты» были довольно высокими: она должна была в 1,5 раза превышать средний заработок гражданина страны, в которую въезжал работник, и лишь в некоторых отраслях – в 1,2 раза (например, для научных работников). По истечении пяти лет трудовой деятельности в любом государстве ЕС (независимо от того, была она непрерывной или осуществлялась в разные периоды) иностранный высококвалифицированный специалист получал право на постоянное место жительства в последней стране пребывания. Помимо этого, «синяя карта» давала право на немедленное воссоединение с семьей.

*Политика привлечения ВКС реализовывалась и на национальном уровне*. Так, в мае 2009 года в Германии был принят Акт о контроле над трудовой миграцией, в соответствии с которым, ВКС получали право на постоянное местожительство, а также воссоединение с семьей.

Многие европейские государства ответили на ухудшение экономической ситуации тем, что усложнили механизмы отбора претендентов на въезд. Так, со второй половины нулевых годов в Великобритании и Нидерландах начинают формироваться единые национальные банки заявок претендентов на получение рабочих виз. Такие банки облегчают работодателям поиск необходимых кадров, а иммиграционным службам позволяют более эффективно осуществлять контроль над миграционным притоком [12].

В этих условиях повышается роль предварительных отношений между иностранным соискателем рабочего места и работодателем, формализуемых в виде заключаемого предварительного контракта. В соответствии с этим актуализируются механизмы работы институтов, призванных удовлетворить потребности работодателя в привлечении иностранных работников, такие как: обследования рынка труда; проверки соответствия предварительного контракта национальному законодательству; получение спонсорского сертификата; получение разрешения на пребывание/работу иностранным работником [12].

С указанным инструментарием коррелирует развитие системы спонсорства в некоторых европейских странах. В данном случае имеется в виду упорядочение обязанностей спонсоров, их ответственности, получение ими соответствующих лицензий, а также формирование списков спонсоров [12]. При этом в каждом отдельном случае есть свои особенности применения данного механизма. Так, в Нидерландах, в отличие от Великобритании, внесение в Регистр спонсоров осуществляется на добровольной основе. Рациональность регистрации в таком качестве обусловлена получаемыми компаниями выгодами (ускоренные процедуры рассмотрения заявок, сокращенный пакет документов и т.п.), а не опасением санкций со стороны государства. Однако каждой организации, выступающей в роли спонсора, предъявляется определенный набор требований [12].

Возвращаясь к общеевропейским антикризисным мерам, отметим, что в течение 2008-2009 гг. Европейская комиссия разработала рекомендации для стран-членов ЕС по устранению барьеров на пути трудоустройства иммигрантов. Благодаря ее усилиям были либерализованы трудовые законодательства многих государств Евросоюза, *лимитированы сокращения квот на иностранных работников*. Кроме того, Комиссия способствовала *допуску «семейных мигрантов» на рынок труда, что позволило сократить число безработных*.

Комиссия осуществляет активную деятельность по выявлению случаев дискриминации иностранных работников при поддержке Центра мониторинга расизма и ксенофобии – RAXEN Network.

### **1.3. Финансирование программ социально-экономической интеграции иммигрантов в условиях кризиса и посткризисные тенденции**

В наименьшей степени кризис повлиял на программы гражданской интеграции иммигрантов (исключение составила только Испания, урезавшая финансирование интеграционных программ). Так, во Франции сохранилось государственное финансирование языковых курсов для иностранных граждан, проходящих экзамен на знание языка.

Европейский план по экономическому восстановлению включал в себя меры по созданию программ, повышающих навыки иммигрантов – учебные курсы. Финансовая поддержка реализации этой меры осуществлялась рядом структурных фондов ЕС.

В 2009 году Великобритания выделила бюджет в размере 70 миллионов фунтов на помощь иммигрантским сообществам (тем, кто имеет вид на жительство) для адаптации к кризисным условиям. В Швеции были запущены новые муниципальные пилотные программы для иностранцев, в рамках которых они получали возможность бесплатно пройти языковые курсы. В Португалии была создана программа, способствующая развитию предпринимательской деятельности среди иммигрантов. Похожая программа появилась в Ирландии.

В последние годы на европейском рынке труда наблюдается тенденция к сокращению поляризации между высоко и низкоквалифицированными работниками в контексте их доступа к рабочим местам. В ноябре 2011 года Совет ЕС принял Директиву о едином разрешении на работу, проживание, а также общем наборе прав для граждан третьих стран, которая фактически аннулировала действие директивы о введении «синей карты». Эта Директива предоставила равные права не только высококвалифицированным работникам, но и большому кругу иностранных граждан, за исключением 12-ти категорий (в первую очередь, ищущих убежища и обладающих статусом беженца, а также моряков и так называемых “au pairs” – молодых людей, помогающих в воспитании детей).

17 февраля 2014 года была принята Директива по сезонным рабочим из третьих стран, которая установила единые правила приема на работу для соответствующих специальностей. Максимальный срок пребывания в стране-члене ЕС по такому разрешению составляет от 5 до 9 месяцев в год. В течение этого срока работник имеет право лишь один раз менять работодателя. В то же время он приобретает доступ к социальному обеспечению (за исключением социального жилья), консультациям по сезонной работе, участию в профсоюзах. Государства-члены обязаны гарантировать

сезонному работнику защиту от злоупотреблений, а также обеспечить возможность подачи жалобы на работодателя самостоятельно или через третьих лиц.

## **2. Россия и «новые иммиграционные страны» Европы: политическая специфика**

### **2.1. Феномен «новых иммиграционных стран»**

Выражение «новые иммиграционные страны» появилось в связи с трансформацией ряда западноевропейских государств из стран — экспортеров рабочей силы в страны, ее импортирующие. Это Италия, Испания, Португалия и Ирландия, которые вплоть до 1970-х гг. ассоциировались с эмиграцией населения, однако в течение последней трети XX столетия стали в массовом масштабе привлекать иммигрантов, при этом качества «эмиграционных стран» они не утратили. В дальнейшем это выражение распространилось на государства Восточной Европы (Польша, Чехия, Венгрия), а также на страны за пределами европейского континента. Однако, строго говоря, новизна иммиграции — вещь относительная. Часто происходит так, что фактический иммиграционный приток весьма интенсивен, однако он не находит отражения в общественном сознании.

Яркий пример — долгое время сохранявшееся представление о Франции как о «классическом национальном государстве», т. е. стране, большинство населения которой состоит из автохтонных жителей («французов» по происхождению). В течение 1980-х гг. усилиями историков и социологов было доказано, что Франция фактически была иммиграционной страной, по меньшей мере, с середины XIX столетия.

Массовый въезд иностранных работников во Францию — причем поощряемый государством — начинается еще при Наполеоне II и приобретает характер систематической, целенаправленной политики во времена Третьей республики. Бюрократия в сотрудничестве с крупным бизнесом поощряет въезд сотен тысяч работников, создавая юридические условия для того, чтобы они впоследствии стали французскими гражданами. Иными словами, Франция уже во второй половине XIX века становится иммиграционной страной в самом строгом смысле слова. К 1920 г. в структуре населения Франции было больше мигрантов, чем в США. На каждые 100 тыс. жителей здесь приходилось 515 человек, родившихся за границей, тогда как в США в тот же период — только 492 [13]. Это, однако, не привело к смене восприятия — ни на публичном, ни на академическом уровне: Франция, в противовес «иммиграционным странам» (США, Канаде и Австралии), считается «классическим национальным государством».



Постоянный приток нового населения — с последующей натурализацией — продолжается на протяжении всего XX века. Не случайно к рубежу 1980–1990-х гг. каждый пятый француз имел по крайней мере одного родственника-иммигранта в третьем поколении (деда или бабуку) [13]. Это, однако, совсем не мешает воспроизводству мифа о Франции как о (культурно-гомогенном) «национальном государстве».

Менее яркий, но оттого не менее характерный пример: роль иммиграционных процессов в становлении Германии как государства — в частности, массовый приток населения, прежде всего из Польши, в период индустриализации с 1870-х гг. и до начала Первой мировой войны. Поистине эпохальная иммиграция в Германию происходила и в период после окончания Второй мировой войны. Между 1945 г. и концом 1980-х гг. в страну въехало более 14 млн человек [14], однако в силу того обстоятельства, что значительную долю этого потока составляли так называемые «этнические немцы (из Румынии, России, Казахстана и других республик СССР, а также из других стран по всему миру), а другую значительную часть — так называемые «гастарбайтеры», это не воспринималось как иммиграция. Предполагалось, что, будучи потомками выходцев из немецких земель (в том числе покинувших некогда разрозненную Германию в XVIII–XIX веках), они являются частью немецкой (этно)нации — независимо от того, в какой мере они владели немецким языком. Де-факто большинство таких людей были иммигрантами, которые из-за различий в предшествовавшей социализации испытывали столь же серьезные проблемы с адаптацией и интеграцией, как и все другие. Но де-юре они были «переселенцами» (т. е. иммигрантами не считались).

Поскольку масштабы иммиграционных процессов были явно недооценены, это повлекло за собой иллюзию о Германии как о «нации-государстве» (Nationalstaat) и, соответственно, горячие публичные дискуссии на тему желательности или нежелательности превращения этого государства в «иммиграционную страну». На деле миллионы людей — выходцев из Южной Европы, а также из Турции и Югославии — уже были постоянными жителями Германии, однако и юридически, и в сознании бюрократии, и в восприятии значительной части обывателей они были «гостевыми работниками», временно находящимися на немецкой территории. Хотя за полтора десятилетия, истекшие после прекращения организованного найма иностранных рабочих в 1973–1974-х гг., и элитам, и рядовым гражданам стало ясно, что большинство тех, кто считается «гастарбайтерами» (Gastarbeiter) (не говоря уже об их детях), в Германии не в гостях, бюрократическая машина продолжала выделять эту категорию населения в отдельную группу. Действовавший вплоть до конца XX века режим гражданства не допускал

социального включения новоприбывших и их потомков. На рубеже 1980–1990-х гг. немало немецких интеллектуалов пытались донести и до политического класса, и до широкой публики мысль об анахронизме и тогдашнего законодательства, и распространенного самопонимания обществ. В 1994 г. группа немецких интеллектуалов опубликовала эпохальный документ — «Манифест 60», призывавший к пересмотру сложившихся представлений о немецком национальном сообществе [15]<sup>6</sup>.

Однако понадобится более десятилетия, прежде чем их аргументы будут услышаны. Новое законодательство о гражданстве вступит в силу в 2000 г., а новое законодательство об иммиграции (частично признающее факт превращения Германии в «страну иммиграции») — в 2004-м.

Стало быть, дело заключается не столько в фактах, сколько в восприятии этих фактов — в готовности (или неготовности) общества изменить представление о самом себе.

Немецкий пример симптоматичным образом контрастирует с примером Японии. Если в Германии общественный консенсус относительно превращения страны в «иммиграционную страну» постепенно складывается [20] (с этим консенсусом коррелирует смещение от этнического понимания природы национального сообщества в сторону гражданского<sup>7</sup>), то в Японии, напротив, вызов господствующему дискурсу «национального государства» (в этническом и даже в расовом смысле слова «нация») до сих пор не брошен [22]. Вопрос о Японии как о «новой стране иммиграции» ставится разве что в академической плоскости, почти не переходя в плоскость политических и публичных дискуссий [23].

Итак, общая черта «новых иммиграционных стран» — неготовность общества признать факт иммиграции. Означает ли это, что для этих стран характерен более высокий уровень ксенофобии / мигрантофобии, чем для «старых»?

Совсем не обязательно. Однозначной корреляции между антимиграционными настроениями в той или иной стране и «новизной» для нее феномена иммиграции не прослеживается. Например, в такой старой иммиграционной стране, как Франция, уровень мигрантофобии выше, чем в Швеции, которая присоединилась к клубу иммиграционных стран более чем столетием позднее. Кстати, успехи правых популистов, педалирующих тему иммиграции как угрозы, во Франции куда более впечатляющие, чем в Швеции

<sup>6</sup> См. также: [16]; [17]; [18]; [19].

<sup>7</sup> Это выражается и в доминирующей тональности в масс-медиа, и в кино, и во множестве литературных произведений, и в академическом языке, и в растущем количестве депутатов мигрантского происхождения на всех уровнях законодательной власти. См., например, книгу немецкого политика иранского происхождения Омида Нурипура «Моя работа, мой язык, моя страна» [21].

(«Шведские демократы» лишь недавно сумели преодолеть пятипроцентный барьер, тогда как французский «Национальный фронт» бьет в последние два десятилетия рекорды популярности, выходя на третье и даже на второе место в периоды муниципальных и национальных выборов).

Данные, предоставляемые социологическими опросами, позволяют предположить наличие связи между остротой социально-экономических проблем и уровнем антимиграционных настроений. Однако эта связь непрямая. Так, антимиграционные настроения очень значительны в Греции, столкнувшейся с острым экономическим кризисом. Здесь высока популярность крайне правых организаций, делающих ставку на мигрантофобию. В частности, печально известна партия «Золотой расцвет», открыто проповедующую фашистские идеалы (правда, число ее мандатов в парламенте невелико, а после уголовного дела в связи с убийствами мигрантов, в котором оказались замешаны функционеры «Золотого расцвета», акции этой партии упали).

Однако в то же время в Испании, которая также испытывает серьезные экономические трудности, уровень антимиграционных настроений сравнительно невысок<sup>8</sup>, а по-настоящему влиятельной крайне правой партии до сих пор не существует [26]. Экономическое положение Венгрии вряд ли хуже, чем у ее соседей, однако именно в Венгрии партия с жесткой антимигрантской повесткой сумела прийти к власти, тогда как в Чешской Республике, Словении, Словакии и других странах Восточной Европы единомышленники Виктора Орбана не могут похвастаться значительными успехами<sup>9</sup>.

## 2.2. Россия как "новая миграционная страна" в европейском контексте

Российские дебаты вокруг иммиграции, развернувшиеся в 2010-е гг., во многом напоминают немецкие дискуссии 1990-х. Имеется в виду и инерцию общественного мнения (в котором доминирует неприятие самой идеи иммиграции с целью расселения), и поляризацию позиций внутри правящего класса. С одной стороны, из высших эшелонов власти раздаются сигналы о том, что Россия нуждается в притоке населения из-за рубежа на регулярной основе, причем не только в качестве временных работников, но и в

---

<sup>8</sup> Согласно последнему из доступных докладов Pew Research Center, число испанцев, считающих мигрантов скорее благом для страны (47%), даже превышает число тех, кто считает мигрантов обузой (46%). Для сравнения: в более благополучной Германии соотношение оптимистов и пессимистов выглядит как 66:29, а в неблагополучной Греции — как 19:70. См.: [24], [25].

<sup>9</sup> Венгерский гражданский союз («Фидес») одержал победу на парламентских выборах 2010 г. Лидер «Фидеса» Виктор Орбан, занявший пост премьер-министра, немало поспособствовал обострению кризиса с беженцами, возникшего в конце лета 2015 г.

качестве будущих граждан (т. е., по сути, признание фактического превращения страны в «иммиграционную»). С другой стороны, налицо энергичное противодействие признанию этого факта и, как следствие, упорна модель временной миграции. В этой связи весьма симптоматична современная русская лексика — появление в языковом обиходе слова «гастарбайтер». Мало кто замечает, что еще в первой половине нулевых годов такого слова в русском языке не существовало.

В средствах массовой информации периодически всплывают сведения о высоком уровне антимиграционных настроений, однако вопреки распространенному мнению этот уровень далеко не является «зашкаливающим». Во-первых, он в целом не выше, чем в ряде восточноевропейских государств<sup>10</sup>. Во-вторых, обращает на себя внимание приверженность российского общественного мнения (впрочем, как и любого другого) медийным манипуляциям. Доля респондентов, готовых солидаризироваться с крайними антимигрантскими высказываниями, сильно колеблется в зависимости от того, какую линию избрали в тот или иной момент центральные телеканалы. Маятник антимиграционных настроений может качнуться с минимальных показателей до рекордно высоких в течение нескольких месяцев. Характерный пример: озабоченность москвичей «проблемой миграции» в начале и во второй половине 2013 г. Процент респондентов, считавших эту тему приоритетной, резко подскочил в середине года и демонстрировал рост по мере эскалации этой темы в СМИ, обслуживавших тогда городскую предвыборную кампанию. В 2014 г. миграционная тема исчезла с экранов телевизоров, что не могло не отразиться на состоянии «общественного мнения»: респонденты в массе своей перестали считать миграцию и мигрантов главным источником всех бед. В высшей степени симптоматично, что в период с июля по октябрь-ноябрь 2013 г. доля россиян, считавших, что незаконных мигрантов из ближнего зарубежья следует депортировать, перевалила за 70%, а доля тех, кто выступал за помощь этим людям в легализации и ассимиляции, упала до 15%; однако в июле 2015 г. доли антимигрантски и промигрантски настроенных сравнялись (составив по 40% каждая) [28].

Итак, особенность России — не в уровне мигрантофобии. Тем не менее в российской ситуации есть черта, отличающая ее от ситуации в других иммиграционных странах. Это отсутствие публичных акторов, выступающих с проимигрантских позиций. У нас, конечно, так же как и в любой стране с рыночной экономикой, есть группы давления, материальные интересы которых состоят в поддержании максимально

---

<sup>10</sup> Некоторые данные социологических исследований, внушающие оптимизм, приведены в книге Владимира Мукомеля [27].

«либерального» курса в иммиграционной политике. Под «либеральным» курсом в данном случае имеется в виду закрывание глаз на широкие масштабы незаконной занятости.

Однако эти группы предпочитают оставаться в тени, избегая какой-либо публичности. Рядовые граждане слышат лишь разговоры о необходимости «борьбы с нелегалами» и ужесточения существующих ограничений и запретов. Участники общественных дебатов, высказывающие альтернативную точку зрения, сознательно маргинализируются.

Наша страна в целом ряде отношений выбивается из ряда «новых иммиграционных стран». Можно выделить следующие российские особенности.

#### А). Доминирование постсоветских миграций

До недавнего времени четыре пятых, а в последние годы пять шестых иммиграционного потока в Россию составляют потоки из постсоветских государств. Это обстоятельство дает нам право выразиться жестче: феномен, именуемый иммиграцией в российском случае, это в первую очередь географическая мобильность в пространстве бывшего СССР.

Отсюда вытекает вывод, который разочарует одних и обрадует других, а именно: тезис о России как о «второй в мире иммиграционной системе» представляет собой если не миф, то серьезное преувеличение. Этот тезис появился в публичном обороте с легкой руки чиновников ООН, которые, оценивая демографическую ситуацию в постсоветской России, пользовались исключительно формальными критериями. Иммигрантами, согласно устоявшемуся подходу, считаются все индивиды, которые в течение года или более проживают вне той страны, в которой родились [29]. Применительно к России начала 2000-х гг. это означало, что в число иммигрантов попадут постоянно живущие в РФ люди, которые родились в одной из республик Советского Союза. В результате и вышла впечатляющая цифра в 12 млн человек — в самом деле, второе место в мире (после США с их 38 млн иммигрантов). Из этого числа, однако, лишь полмиллиона были выходцами из «дальнего зарубежья», остальные — бывшие советские граждане. Они не просто родились в той же стране, что и россияне, но и не отличались от последних в этнокультурном отношении. Львиная их доля — этнические русские, покинувшие советскую периферию в результате известных политико-экономических турбулентностей [30].

Таким образом, тезис о второй в мире стране иммиграции базируется на некорректной интерпретации статистических данных. Доминирование в миграционных потоках выходцев из постсоветских государств — тенденция, сохранившаяся по сей день. Более того, эта тенденция в последние годы только усилилась. Доля трудящихся

мигрантов из дальнего зарубежья (Китай, Вьетнам, Турция) сокращается, начиная с 2007 г. За истекшее с тех пор время она уменьшилась приблизительно с 50 до 15–16% [31: 66].

#### Б). Пространственная неравномерность

Следующая российская особенность заключается в огромных пространственных диспропорциях. На Москву и Санкт-Петербург (вместе с областями) приходится 80% иммиграционного притока. Этим объясняется почти полное совпадение потоков внутренней и внешней миграции (т. е. иммиграции): и россияне из депрессивных областей, и иностранные работники устремляются к одним и тем же «миграционным магнитам». При этом, еще раз подчеркнем, два региона (ЦАО и СЗАО) привлекают на порядок больше мигрантов, чем остальные. В 2012 г. 20% всех выданных разрешений на работу и 19% всех купленных патентов приходилось на Москву. Что касается высококвалифицированных специалистов (которым не нужно получать разрешение на работу), доля Москвы в их найме составляет 86% [31: 77].

#### В). Этническое разнообразие населения

Наконец, нельзя обойти вниманием особенности России, обусловленные полиэтническим составом ее населения. Будучи центром «империи позитивного действия» в советский период, Россия выработала такую уникальную форму организации политического пространства, как территориализация и институционализация этничности. Определенные регионы Российской Федерации устроены как территории самоопределения отдельных этнических групп — с гарантированными законом языковыми и культурными правами представителей этих групп. Это означает, что иммигранты, прибывающие, скажем, в Татарстан, обязаны изучать татарский язык, а прибывающие в Удмуртию — удмуртский. Но этим дело не исчерпывается. Институционализация этничности имела своим результатом восприятие тех или иных регионов России как территорий, «принадлежащих» тем или иным группам. Юридически они, разумеется, не находятся ни в чьей собственности, кроме «многонационального русского народа», но в восприятии людей Чечня — территория чеченцев, Адыгея — территория адыгов, а Дагестан — территория, на которой по законам своего рода «консоциативной демократии» организовано сосуществование аварцев, лезгин, кумыков и еще двух с лишним десятков народов [32]. Отсюда проистекают сложности в социальной коммуникации выходцев с Северного Кавказа и местных жителей Центральной России и Западной Сибири. Нет нужды приводить здесь длинный список конфликтов между «мигрантами» и представителями местного населения (открытый печальными событиями

в Кондопоге в 2006 г.), когда в роли мигрантов выступают чеченцы или дагестанцы. У всех на памяти и анекдотические случаи, когда жители какого-нибудь российского региона требуют от властей «депортировать» кавказцев (являющихся гражданами одной и той же с ними страны) на их «историческую родину». Те чувства, которые социологи описывают как мигрантофобию и которые обычно адресованы иммигрантам, в российском случае зачастую адресованы российским гражданам. Иными словами, специфика России в данном контексте заключается в наложении социально-психологических проблем, связанных с иммиграционным притоком, на проблемы, связанные с межэтническими трениями и противоречиями внутри общества.

### **3. Российская миграционная политика в условиях зависимости рынка труда от иностранной рабочей силы**

#### **3.1. Эволюция миграционной политики РФ: 2000-2016 гг.**

Начало 2000-х годов было ознаменовано ростом алармистских настроений и даже враждебности по отношению к иммигрантам во многих «принимающих» странах. Это было связано с потрясением, испытанным после терактов 11 сентября 2001 года (9/11), и общим трендом секьюритизации миграционных вопросов западными правительствами. Россия в данном случае не стала исключением. Новое руководство страны столкнулось с рядом нерешенных проблем предшествующего периода. Так, в конце 1990-х годов увеличилось количество случаев нелегального пересечения российской границы. В меру неэффективности механизмов иммиграционного контроля Россия оказалась привлекательной для транзитных мигрантов из стран Азии и Африки в Европу [33: 47]. Сотрудничество со странами ЕС в области борьбы с незаконной миграцией, а также с постсоветскими государствами было объявлено одним из приоритетных направлений российской международной политики в начале XXI века.

Новое правительственное мышление характеризовалось преобладанием «силового» подхода к миграционной политике (усилением вмешательств исполнительной власти), что проявилось, в первую очередь, на институциональном уровне. В мае 2000 года Федеральная миграционная служба России была упразднена, а ее функции переданы в Министерство по делам федерации, национальной и миграционной политики (Минфедерации). Трудные времена Федеральная миграционная служба начала испытывать еще в 1998-1999 годах. Неправительственные организации активно выражали недовольство работой ФМС. В результате в 1998 году Государственная Дума признала работу организации неудовлетворительной. В 1999 году от руководства ФМС была отстранена Татьяна Регент и далее последовала череда стремительных смен начальников. Владимир Мукомель отмечает, что обвинения в адрес Регент были во многом необоснованными: они сводились к невыполнению ФМС своих обязательств в деле помощи беженцам и вынужденным переселенцам. Однако это не была вина службы, проблема заключалась в недофинансировании миграционных программ из бюджета. Более того, деятельность ФМС при Регент была куда более транспарентной, чем после ее подчинения МВД [34: 138-142]. В 2001 году (через год после ликвидации Минфедерации)



ФМС была реорганизована в составе Министерства внутренних дел РФ (МВД). В результате ведомство покинуло большинство гражданских служащих, имевших опыт работы с НПО при решении проблем интеграции и адаптации иммигрантов, и их место заняли ведомственные милицейские чиновники, нацеленные на поддержание правопорядка традиционными для них методами [33: 42]. Работа службы приобрела закрытый и непрозрачный характер.

В 2004 году ФМС, будучи подведомственным органом МВД, была переведена под непосредственное управление Президента РФ, который получил возможность определять приоритетные направления работы службы, назначать ее руководство. В ведение ФМС была передана паспортно-визовая служба. В апреле того же года была ликвидирована Правительственная комиссия по миграционной политике, в работе которой принимали участие представители законодательной власти, региональных правительств, НПО, а также эксперты, занимающиеся соответствующей проблематикой [34: 134]. В этот период миграционные процессы репрезентируются в официальном дискурсе преимущественно в негативном свете, а на практике мероприятия по «защите прав мигрантов» оборачиваются полицейскими проверками с последующей депортацией иностранных работников.

В первой половине 2000-х годов попытка регулировать приток иностранной рабочей силы осуществлялась путем введения квот, которые устанавливались в соответствии с законом «О правовом положении иностранных граждан на территории Российской Федерации». Закон был принят в 2002 году. Примечательно, что до его введения действовали «Правила пребывания иностранных граждан на территории СССР», установленные в 1981 году (!). Принятый закон не предполагал привилегий при трудоустройстве для граждан бывшего СССР, что вызвало возмущение общественных организаций и через год (в 2003-м) были приняты поправки, облегчающие временное и долгосрочное пребывание выходцам из стран СНГ [33: 55]. Однако установленная на 2003 год квота в 530 тысяч человек не была заполнена из-за чрезмерно забюрократизированной процедуры оформления работодателями найма иностранных работников и на следующий год она была сокращена вдвое [33: 55]. В результате существенная часть граждан иностранных государств, осуществляющих трудовую деятельность на территории России, оказалась вытесненной в тень<sup>11</sup>. Неповоротливость административной машины в сфере легализации труда иммигрантов стала очевидной еще в 1990-е годы. Она была

---

<sup>11</sup> Сергей Рязанцев указывает, что после сокращения квоты до 214 тысяч человек, реальное число трудовых мигрантов превышало установленный предел чуть ли не в 20 раз. В данном случае основной проблемой стала не столько недокументированная миграция (большинство приезжих оформляли регистрацию), сколько неформальная занятость, в том числе на формальных предприятиях [35].

обусловлена, в том числе, чрезвычайно запутанной системой подзаконных актов, в которых нередко фигурировали дублирующие друг друга требования. Принятое в 2002 году законодательство не решило, а лишь усугубило сложившуюся ситуацию<sup>12</sup>. Сужение возможностей легального трудоустройства и отсутствие соответствующей инфраструктуры (длинные очереди у кабинетов чиновников, отсутствие доступной информации о процедурах регистрации) обусловило рост коррупции в миграционной сфере. Кроме того, стала очевидной невозможность статистической фиксации реального числа находящихся на территории России иммигрантов. Всероссийская перепись населения в силу преобладания в ходе ее проведения «силовых» административных подходов при учете иностранных работников, вынудила многих из них уклониться от встречи с переписчиками из-за опасений депортации<sup>13</sup>.

Очевидно, что решение проблемы неформальной занятости не может быть достигнуто рестриктивными методами, о чем свидетельствует опыт основных иммиграционных стран<sup>14</sup>. Второй президентский срок Владимира Путина был примечателен тенденцией к либерализации миграционной политики, попыткой сочетать прежнюю административно-интервенционистскую технику с законодательным *laissez-faire*. Первым шагом, свидетельствующим об изменении курса в рассматриваемой сфере, стали пилотные миграционные амнистии, осуществленные в конце 2005 года в отношении выходцев из стран СНГ, с которыми Россия имела безвизовый режим въезда [33: 70]. Работники ФМС и службы занятости выезжали непосредственно на предприятия, предлагая работающим на них иммигрантам легализовать свою деятельность. Эти мероприятия были встречены положительными отзывами как иностранных работников, так и работодателей, но, к сожалению, не получили дальнейшего продолжения<sup>15</sup>.

В 2006 году были приняты новые законы, создавшие более благоприятные условия для трудоустройства выходцев и постсоветских государств<sup>16</sup>. Увеличивался срок временного пребывания в стране, отменялись квоты для приглашения на работу граждан стран СНГ и создавалась возможность для смены работодателя, поскольку реципиентами разрешения на работу становились сами иммигранты. Отметим, что если в первой

---

<sup>12</sup> По состоянию на 2014 год к Федеральному закону «О правовом положении иностранных граждан» (2002 г.) было принято 54 (!) поправки. Каждая из этих поправок имела статус федерального закона. При этом многие из установленных этими законами норм отменялись, не просуществовав и полугода [36: 74].

<sup>13</sup> Не улучшила ситуацию и следующая перепись, состоявшаяся в 2010 году.

<sup>14</sup> В частности, опыт США по ограничению притока трудовых мигрантов из Мексики.

<sup>15</sup> Приостановка мероприятий по иммиграционной амнистии обосновывалась отсутствием гарантий повторного попадания иммигрантов в тень, противоречий с действующим законодательством и т.п. [33: 71].

<sup>16</sup> И вступили в силу в 2007.

половине нулевых годов XXI века численность трудовых мигрантов из дальнего и ближнего зарубежья была примерно одинаковой, то после вступления в силу нового законодательства, предоставившего преференции безвизовым странам, доля выходцев из стран СНГ на территории России начала стремительно увеличиваться [31: 65]. Тем не менее вскоре после вступления в силу указанные правовые нововведения были подвержены многочисленным изъятиям: иностранным гражданам была запрещена торговля на рынках, а также в ряде сфер розничной торговли. Если в 2007 году отмечался стремительный рост легализации иностранных работников, то уже в 2008 из-за введения новых квот этот процесс приостановился и затем пошел на убыль. Наконец, в 2009 году в разгар мирового экономического кризиса правительство предприняло меры, восстановившие жесткую привязку мигранта к работодателю, и тем самым фактически вернуло ситуацию, предшествовавшую реформе 2006 года [33: 74].

Середина 2000-х годов была также отмечена активизацией правительственных усилий в области демографической политики. Использование практических механизмов, направленных на стимулирование рождаемости и сокращению смертности (помимо риторических призывов), обозначило своеобразное возвращение к позднесоветским практикам после цезуры 1990-х годов. Меры помощи семьям с детьми, предпринятые в начале 1980-х годов, позволили увеличить коэффициент суммарной рождаемости (даже в малодетных регионах), но лишь на непродолжительное время: начиная с 1987 года рождаемость вновь начала падать [37: 46]. Что касается борьбы со смертностью, то последние ярко выраженные действия в этом направлении предпринимались советским правительством в период ранней перестройки (на так называемой стадии «ускорения») в рамках антиалкогольной кампании 1985-1987 годов [33: 74]. Демограф Ольга Захарова отмечала, что в этот период ожидаемая продолжительность жизни действительно возросла, но не из-за сокращения продаж алкогольных напитков. Она указывала, что борьба со сверхсмертностью в форме борьбы с алкоголизмом сводилась к ликвидации последствий без затрагивания причин (низкого уровня жизни, деградации среды) [37: 49], что и не позволило остановить депопуляцию, начавшуюся в конце 1980-х годов. На протяжении следующего десятилетия (в 1990-х) значительная часть консультировавших правительство экспертов настаивала на том, что сокращение численности населения и уменьшение рождаемости – это естественный для России процесс как для одной из стран мирового Севера. Соответственно правительственные вмешательства, направленные на стимулирование рождаемости, мыслились как неэффективные [38].

Трансформация государственной стратегии в демографической сфере произошла в тот же период, что и упомянутая либерализация миграционного законодательства – в 2006-2007 годах. Мероприятия, направленные на повышение рождаемости, как и декларация о необходимости привлечения иностранной рабочей силы, были обусловлены демографическими прогнозами. Все более очевидной становилась перспектива сокращения численности трудоспособного населения при одновременном увеличении темпов экономического роста. Впервые в истории постсоветской России можно говорить о попытке долгосрочного стратегического планирования с той лишь оговоркой, что разрешительная миграционная политика впоследствии подверглась многочисленным пересмотрам, а такие меры, как введение родового сертификата и «материнского капитала» (ежемесячных пособий по уходу за ребенком, размер которых варьируется в зависимости от очередности рождения детей) имеют ограниченные пределы воздействия. Природа данной ограниченности состоит в том, что использование инструментов жилищной политики и выплаты пособий не может решить весь комплекс проблем, связанных с общим состоянием «среды обитания». Кроме того, образ жизни людей обуславливаются и такими социокультурными факторами, которые не поддаются прямому правительственному влиянию. Тем не менее федеральные программы «Дети России», а также приоритетные национальные проекты «Качественное здравоохранение», «Современное образование», «Доступное и комфортное жилье – жителям России» [38] в известной мере способствовали тому, что в 2009 году впервые за предшествующие пятнадцать лет был зафиксирован небольшой естественный прирост населения.

Еще одним способом улучшения демографического положения должна была стать политика поощрения переселения соотечественников, формализованная в виде соответствующей государственной программы. Она начала реализовываться в 2006 году. В данном случае под «соотечественниками» подразумевались люди, родившиеся в России, но уехавшие из нее, а также имеющие предков, покинувших Российскую империю, Советский союз или постсоветскую Россию. Термин «соотечественники» представляется двусмысленным, несмотря декларируемое в документах отсутствие этнических коннотаций. Непонятно, могут ли представители других этносов (т.е. «нерусские»), родившиеся на территории бывших советских республик, многие из которых, в свою очередь, входили в состав Российской империи, претендовать на статус «соотечественника»? Дизайн программы был разработан таким образом, чтобы наделять большим объемом привилегий (в виде покрытия транспортных расходов, предоставления ежемесячного пособия до получения российского гражданства, помощь в поиске работы и

т.п.) тех, кто отправиться в наиболее нуждающиеся с демографической и экономической точек зрения регионы [33: 72]. Предполагалось, что в течение первых трех лет в Россию приедут не менее 300 тысяч «репатриантов», однако на момент 2014 года общая численность «вернувшихся» по этой программе составила 154 тысячи [39: 9]. Наиболее привлекательными для них стали Липецкая, Калужская и Калининградская области, приток в каждую из которых за указанный период превысил 20 тысяч человек. На втором месте оказались Тверская, Курская, Воронежская, Омская и Новосибирская области (от 5 до 20 тысяч). Наименьшую аттрактивность продемонстрировали Дальневосточный и Северо-Западный федеральный округа. При этом большинство областей Северо-Кавказского, Южного федеральных округов, а также значительная часть Приволжского федерального округа в программе не участвовали, не говоря уже о Московской и Ленинградской областях [39:9].

Отсутствие южных областей в программе, поощряющей репатриацию соотечественников, обуславливается высоким уровнем рождаемости в нескольких республиках Северного Кавказа (Дагестане, Ингушетии и Чечне<sup>17</sup>), а также высокой миграционной привлекательностью Краснодарского края. В то же время Республика Адыгея, Ставропольский Край и Астраханская область, население которых в течение 1990-х годов пополнялось за счет мигрантов, демонстрируют отрицательную динамику прироста населения в 2000-е. К числу наиболее «депрессивных» в демографическом отношении территорий на юге России можно отнести республики Северная Осетия-Алания, Карачаево-Черкесия, Калмыкия и Кабардино-Балкария, как вследствие снижения темпов рождаемости, так и из-за высокого уровня миграционного оттока [40].

В конце 2000-х годов был отмечен небольшой прирост в Ханты-Мансийском автономном округе (в нефте- и газодобывающих областях)<sup>18</sup> и Новосибирской области, а также уменьшение темпов оттока из Дальневосточного округа (по сравнению с 1990-ми) [229: 61]. Основным центром общероссийского притяжения остаются Москва и Московская область (54% всех внутренних мигрантов), однако обнаруживается и новая тенденция: Московская область начинает опережать столицу по интенсивности притока<sup>19</sup>. Далее следуют - Санкт-Петербургская агломерация (20%), Краснодарский край,

<sup>17</sup> В Чечне после 2003 года, поскольку этому предшествовали война 1994-1996 годов и активная фаза начавшейся в 1999 году контртеррористической операции на ее территории.

<sup>18</sup> Правда, прирост в Ханты-Мансийском АО обеспечивается за счет временной, а не постоянной миграции, и в отдельные периоды здесь наблюдается отток населения [31: 26].

<sup>19</sup> Основными «донорами» для столичного региона выступают Тульская область, Чувашия, Пензенская,

Ивановская, Тамбовская, Брянская, Владимирская, Нижегородская, Марий Эл и Смоленская область [31: 34].

Белгородская область. В качестве региональных лидеров, привлекающих мигрантов, выступают Республика Татарстан, Свердловская и Самарская области [41: 68].

Названные регионы в равной степени выступают магнитами как для внутренних, так и для внешних мигрантов, но при этом численность населения обеих российских столиц (нынешней и предыдущей) в рассматриваемый период возрастает на 83% за счет притока из других регионов России и лишь на 17% благодаря иностранным гражданам [41: 68]. Если города-миллионники растут вследствие внутри-и межрегиональной миграции, то единственным ресурсом для компенсации оттока из «отдающих» городов становится привлечение иммигрантов. Именно по этой причине установка российской миграционной политики на использование краткосрочной трудовой миграции, проявившаяся в ходе финансово-экономического кризиса 2008-2010, представляется ошибочной. Мотивировавшийся «антикризисными» мерами отход от либеральной стратегии в действительности начался еще до наступления экономической рецессии и стал результатом борьбы внутри управленческого аппарата, многие представители которого воспринимают миграцию исключительно как негативное явление<sup>20</sup>. Несмотря на сокращение рабочих мест в отдельных секторах рынка труда, кризис показал, что труд мигрантов остается востребованным [42]. Любые ограничительные инструменты неспособны уменьшить общий объем притока рабочей силы и приводят лишь к росту незаконных форм миграции. Ситуация во многих российских регионах свидетельствует о необходимости привлечения иностранных работников на долгосрочной и постоянной основах. По оценкам экспертов Центра миграционных исследований Института народнохозяйственного прогнозирования РАН такое намерение выражает примерно четверть работающих в России иностранных граждан [41: 74].

### **3.2. Присутствие трудящихся-мигрантов на российском рынке труда и оценка их вклада в экономику Российской Федерации**

Отличие российского рынка труда от рынков труда других принимающих большое число трудовых мигрантов государств заключается в том, что наибольшее число иностранных работников (около пяти шестых) составляют люди, приезжающие в Россию из безвизовых стран. В связи с этим применительно к российской ситуации понятие «нелегальная миграция» фактически иррелевантно, поскольку подавляющее большинство трудовых мигрантов въезжают в нашу страну легально, однако, в соответствии с экспертными оценками [42], около половины из них далее трудоустраиваются без

---

<sup>20</sup> А некоторые из них придерживаются откровенно расистских взглядов.

соответствующих разрешительных документов, то есть находятся в «серой зоне» российской экономики. Таким образом, уместно говорить о «недокументированной» (а не о «нелегальной» миграции) как об одном из ключевых вызовов развитию российской экономики.

После завершения экономического кризиса 1998 года сформировалась устойчивая структура экономической иммиграции в Россию – основную часть притока составляют граждане государств бывшего СССР, в то время как (начиная с 2007 года) доля приезжающих из стран дальнего зарубежья неуклонно сокращается<sup>21</sup>. В период с 2010 по 2014 годы доля выходцев из стран СНГ составила 83-86% от общего числа занятых в российской экономике иностранных граждан [44]. Среди государств дальнего зарубежья основными поставщиками рабочей в силу являются Китай (6,9% от общего числа выданных разрешительных документов по состоянию на конец 2014 года), КНДР (2,9%), Турция (2,3%) и Вьетнам (1,3%). Что касается работников из стран Европейского союза и США, то их общая численность не превышает 1,1% [44].

Выяснить точную численность иностранных работников на российском труда – весьма непростая задача, поскольку на сегодняшний не представляется возможным определить, сколько из них трудятся без разрешительных документов. В конце 2014 года около 3,1 миллионов разрешительных документов были выданы «внешним мигрантам». Кроме того, отсутствуют достоверные статистические сведения относительно трудоустройства иностранных граждан, имеющих разрешение на временное пребывание и вид на жительство в России, не говоря уже о тех, кто приезжает из стран, входящих в ЕАЭС (Казахстана, Беларуси, Армении и Кыргызстана). Если суммировать все обозначенные категории иностранных граждан, то общая численность документированных рабочих-мигрантов составит около 3,5 миллионов человек. Что касается недокументированных, то, согласно суммарным оценкам, их численность примерно такая же [43]. Таким образом, общая численность иностранных работников на российском рынке труда составляет от 6 до 7 миллионов человек, то есть 8-9% от общего числа занятых в российской экономике. Приведенные показатели сопоставимы с ситуацией в таких странах, как Германия, Бельгия, Испания и Норвегия.

На сегодняшний день существуют три основных канала доступа на российский рынок труда для экономических мигрантов. Они дифференцируются по признаку гражданства иностранных работников [45]. Первая группа трудовых мигрантов – это

---

<sup>21</sup> Это связано с предпочтениями, которые были предоставлены мигрантам из безвизовых стран, благодаря вступившему в силу в 2007 году новому миграционному законодательству.

граждане государств-членов ЕАЭС, которым не требуется получать разрешительные документы для того, чтобы работать в России. Они обязаны лишь оформить регистрацию по месту пребывания в течение пяти рабочих дней с момента въезда. Вторая категория иностранных работников – это граждане государств СНГ, с которыми у России установлен безвизовый режим, и которые могут приобрести патент на осуществление трудовой деятельности в нашей стране. Патент как инструмент миграционного регулирования был введен в 2010 году и первоначально предоставлялся тем, кто осуществлял трудовую деятельность у физических лиц. Процедура оформления патента оказалась намного проще, чем получение разрешения на работу. Кроме того, количество выдаваемых в год патентов не подлежало квотированию. Это привело к тому, что в период с 2011 по 2014 годы многие иностранные работники с целью легализации своего пребывания в России начали приобретать патент на осуществление трудовой деятельности у физических лиц, однако, на практике многие из них трудоустраивались у юридических – в фирмы, компании и другие предприятия. В результате было решено целесообразным распространить эту практику и на работу у юридических лиц и, начиная, с 1 января 2015 года система квот для мигрантов из стран СНГ была отменена. Наконец, третий канал легального трудоустройства в России – это получение гражданами государств, имеющих с Россией визовый режим, разрешения на работу. В этом случае работодатели получают право нанимать иностранных работников в соответствии с системой квот, которые ежегодно утверждаются Правительством РФ, а мигранты, в свою очередь, получают разрешение у работодателя.

Из-за слабой эффективности и непрозрачности системы распределения квот, увеличивается роль посреднических фирм. Многие работодатели не имеют гарантий, что им будут предоставлены квоты на привлечение труда мигрантов в будущем и поэтому предпочитают иметь дело с аффилированными с государственными структурами посредниками [45]. Кроме того, существуют определенные сложности с приобретением мигрантами патентов. Во многих регионах цена авансового платежа за патент представляет неоправданно завышенной и не соответствующей их миграционной привлекательности [46]. В некоторых регионах от мигрантов требуется указать профессию при получении патента, а тех, кто трудоустраивается не по специальности, предполагается штрафовать (вплоть до депортации). Учитывая гибкие стратегии трудоустройства мигрантов, такая мера регулирования представляется в известном смысле «популистской». Более того, в некоторых регионах действие патента ограничивается территориальными пределами этого региона, что также негативно влияет



на пространственную мобильность иностранных работников. Помимо этого, тот факт, что обязательный экзамен по русскому языку, основам истории и законодательства РФ, вынуждены сдавать даже сезонные неквалифицированные иностранные работники, ставит под сомнение выполнимость предъявляемых мигрантам требований.

Указанные обстоятельства обуславливают устойчивое присутствие большого числа недокументированных мигрантов на российском рынке труда. Значительная часть не имеющих разрешительные документы иностранных работников сосредоточена в таких отраслях российской экономики, как строительство, торговля, сельское хозяйство, транспорт и сфера услуг. В данном случае мы имеем дело с неформальным, а не «теневым» видом занятости подавляющего числа таких мигрантов. Неформальная экономика отличается от теневой тем, что последняя включает в себя не подлежащие налогообложению и незарегистрированные виды деятельности (включая, криминальные), в то время как неформальная занятость означает «невидимость» для государства. К примеру, в настоящее время отсутствует достоверная статистика относительно занятости мигрантов в фермерских хозяйствах. Неформальная занятость в целом широко распространена на российском рынке труда, однако, ее показатели несомненно выше среди трудовых мигрантов. Если среди российских работников она варьируется в районе 20%, то в отдельных сегментах рынка труда (например, в строительстве и сфере услуг) среди иностранных работников процент неформально занятых может достигать 80% [47]. Имеющиеся опросы работодателей показывает, что основная причина распространенности практик неформального найма заключается в чрезмерно забюрократизированной и коррумпированной процедуре оформления разрешений на работу и патентов. Кроме того, прибегая к такой форме найма работодатели (особенно в малом и среднем бизнесе) пытаются сэкономить на налоговых отчислениях, не говоря уже о том, что они могут платить мигрантам меньшую зарплату, чем местным работникам [48]. Трудовые мигранты куда менее притязательны и их проще уволить. В целом неформальная занятость наиболее распространена среди иностранных граждан, не достигших 20 лет (около 65% людей в этой возрастной категории трудятся без разрешительных документов). В данном случае неформальная занятость обусловлена также дефицитом профессионального образования: две трети иммигрантов с начальным и средним образованием трудятся в «сером» секторе, в то время, как среди людей с высшим образованием таких менее половины [49:95].

В целом в труде мигрантов в наибольшей степени нуждаются следующие отрасли российской экономики: строительство (где сосредоточены чуть менее трети от общего

числа иностранных работников), а также работа в домохозяйствах (в особенности в городах-миллионниках – 23%) и транспортная сфера. Кроме того, незадолго до кризисных явлений, с которыми российская экономика столкнулась в 2014 году, около 13% трудовых мигрантов были сосредоточены в промышленности, 12% – в торговле и сфере услуг, 8% -- в недвижимости и финансовом секторе и 6% – в сельском хозяйстве [45].

Период рецессии в российской экономике, начавшийся в 2014 году имел очевидное воздействие на миграционную ситуацию. Во-первых, в последние два года наблюдается существенное сокращение работников из стран ЕС, США и Канады, которые обеспечивали России приток высококвалифицированных кадров, инвесторов и бизнесменов. Несмотря на принятое в июле 2010 года законодательство в отношении высококвалифицированных иностранных работников, которое создало для них преференциальный режим найма, лишь 120 000 представителей этой категории въехали в Россию с момента его вступления в силу. В период с 2013 по 2015 годы приток из указанных стран сократился в целом сократился на 60%. Относительная компенсация этого притока происходит за счет работников из Вьетнама и Китая, однако, российский рынок труда продолжает испытывать ощутимую потребность не только в высококвалифицированной, но и квалифицированной иностранной рабочей силе.

Эффект экономической стагнации проявился в том, что увеличилось число мигрантов, занятых в домашних хозяйствах. В 2014 году официальной статистикой было зафиксировано присутствие около 65% иностранных рабочих в этой области, в то время, как 11% были заняты сфере обслуживания и лишь 10% продолжили работать в строительстве [45]. Эти сведения были предоставлены расформированной в апреле 2016 года Федеральной миграционной службой, однако, следует понимать, что данная статистика собиралась преимущественно на основе сведений о патентах и разрешениях на работу. Столь высокая численность занятость в домашней экономике свидетельствует, в первую очередь, о том, что многие мигранты предпочитают оформлять патент на работу у физических лиц для легализации своего пребывания, но это вовсе не означает, что в действительности они заняты в домохозяйствах. Как бы то ни было, спрос на рабочую силу в строительной сфере в последние годы действительно сокращается в то время, как в сфере услуг (ресторанном бизнесе, организациях общественного питания и предоставлении личных услуг) он неизменно увеличивается.

Большинство экспертов, изучающих воздействие трудовой миграции на экономику России, сходятся во мнении, что оценить в точности вклад иностранных работников на сегодняшний день не представляется возможным. Один из ведущих экспертов в

рассматриваемой сфере Сергей Рязанцев указывает на три возможных метода оценки такого вклада [45].

Первый из них заключается в анализе таких показателей, как уровень занятости и ВВП. Согласно расчетам Рязанцева и его коллег, «в 2013 году трудящиеся-мигранты произвели ВВП на 1,4 триллиона рублей в постоянных ценах 2008 года, что составило 3,12% ВВП Российской Федерации» [45]. До текущей рецессии наибольшее существенный вклад трудящихся-мигрантов отмечался в следующих сферах российской экономики: в строительстве – 946,7, в торговле и бытовом обслуживании – 432,9, в промышленности – 435,2, в домашней экономике – 304,1, в сельском хозяйстве – на 148,3, в промышленности – на 131,5 миллионов рублей [45].

Второй метод заключается в оценке доходов, получаемых миграционной инфраструктурой, то есть от продажи патентов, а также взыскания административных штрафов с работодателей. Так, по данным ФМС, с 2010 по 2014 годы трудовые мигранты приобрели более 6,5 миллионов патентов, что принесло в российский бюджет не менее 45 миллиардов рублей [45].

Наконец, третий метод оценки вклада трудовых мигрантов возможен через изучение объема их потребления в России. По оценкам экспертов, большую часть заработанных денег мигранты тратят на потребление в России и меньшую на денежные переводы родным и близким. Благодаря этому обстоятельству, в российский бюджет поступают большие средства от мигрантов, чем государство тратит в рамках политики их интеграции в рынок труда. На основании проведенных им расчетов Сергей Рязанцев оценивает этот вклад в 8,9 миллиардов долларов США ежегодно [45].

При условии создания эффективных механизмов легализации труда иностранных работников (в частности, реализации регуляторных программ, создания условий для открытия предприятий малого среднего бизнеса мигрантами) доходы российского бюджета от их пребывания в России могут существенно увеличиться.

### **3.3 Структура дебатов о миграционной стратегии в России**

Как уже говорилось, в российском публичном поле позиция тех его агентов, которые представляют проиммигрантскую точку зрения, крайне непопулярна, если не сказать маргинальна. Эта точка зрения существует в двух вариантах — гуманистическом и либерально-прагматическом (оба обозначения достаточно условны) [50].

«Гуманисты» фокусируют внимание на моральных аспектах миграционной темы (бесчеловечное обращение с трудящимися мигрантами из «ближнего зарубежья»,

систематическая дискриминация, ответственность бывшего имперского центра за судьбу выходцев с бывшей имперской периферии и т.д.). Они представлены активистами правозащитных НПО<sup>22</sup> и очень немногочисленными журналистами<sup>23</sup> и экспертами [52]; [53]. Нет нужды говорить, что их аргументы не встречают сколько-нибудь благожелательного отклика в социокультурном мейнстриме.

«Либеральные прагматики» ведут речь о пользе иммиграции для общества и государства (прежде всего экономической) и о недалёковидности миграционной политики, которая препятствует извлечению этой пользы. Среди наиболее заметных представителей этой позиции — бывший заместитель главы ФМС, а ныне президент фонда «Миграция: XXI век» Вячеслав Поставнин и бывший директор Института этнологии и антропологии РАН Валерий Тишков [54]; [55]. Надо, впрочем, отметить, что либерально-прагматическая аргументация совсем не исключает гуманистическую, как и наоборот. Например, академик Тишков недавно заявил, что москвичам следовало бы не только настаивать на изучении мигрантами русского языка, но и изучать языки мигрантов (это способствовало бы межэтническому согласию и формированию атмосферы толерантности). Их позиция не наталкивается на столь плотную стену неприятия, как позиция гуманистов, но тем не менее не пользуется широкой поддержкой.

Антииммиграционные позиции, напротив, глубоко эшелонированы и опираются на самую широкую поддержку как на уровне бюрократии, так и на уровне гражданского общества. Антииммиграционная риторика проводится в трех вариантах: модернизационном, консервативно-этатистском и культурно-фундаменталистском (опять-таки сделаем оговорку об условности этих терминов). «Модернизаторы» настаивают на том, что, коль скоро большинство иммигрантов в России состоит из низкоквалифицированных работников, использование их труда тормозит переустройство российской экономики в соответствии с современными требованиями. Предприниматели, имеющие возможность безгранично эксплуатировать дешёвый труд бесправных мигрантов, лишены стимулов к технологическому перевооружению и инновациям.

---

<sup>22</sup> В первую очередь это, конечно, центр «Гражданское содействие», руководимый Светланой Ганнушкиной, а также «Форум переселенческих организаций» во главе с его неизменным председателем Лидией Графовой. Нельзя не назвать также руководителя информационно-правового центра «Миграция и закон» Гавхар Джураеву.

<sup>23</sup> Едва ли не все журналисты, освещающие миграционную тему с гуманистических позиций, публикуются либо в «Новой газете», либо в журнале «Миграция: XXI век», либо в сетевом издании «Газета.ru». См., например: [51].

«Модернизаторы» довольно широко представлены как в провластных кругах<sup>24</sup>, так и среди оппозиционных политиков и журналистов<sup>25</sup>.

Консервативные этатисты делают акцент на сопряженных с иммиграцией угрозах национальной безопасности (что бы под последней ни понималось — уровень преступности, распространение опасных заболеваний, влияние иностранных государств через «диаспоры», обострение межэтнических конфликтов и т.д.). Отсюда проистекает их крайняя настороженность по отношению к идее иммиграции с целью расселения: если приток иностранной рабочей силы и признается необходимым по экономическим причинам, то лишь в форме временной миграции (исключение делается лишь для высококвалифицированных специалистов).

Что касается позиции, обозначенной выше как культурный фундаментализм, ее сторонники озабочены в первую очередь такой проблемой, как сохранение культурной чистоты (или, в предпочитаемой ими терминологии, «духовной безопасности»). Коль скоро иммиграционный поток состоит в основном из людей, в культурном отношении отличных от большинства россиян, он не может не грозить разрушением культурной сплоченности принимающего населения. Правда, остается открытым вопрос, что означает культурная сплоченность в условиях этнической и конфессиональной гетерогенности российского общества. Этот вопрос сторонники культурного фундаментализма обычно обходят, по умолчанию считая население России русско-православным.

Разумеется, четкой границы, отделяющей каждую из этих позиций друг от друга, не существует. В рассуждениях консервативных этатистов вполне может присутствовать и культурно-фундаменталистская, и модернизаторская риторика<sup>26</sup>. Все дело лишь в расставляемых акцентах. Если для модернизаторов главное — развитие общества и экономики (и ксенофобские обертоны — лишь побочный момент их аргументации), а для консервативных этатистов главное — сохранение политического status quo, то для представителей третьей из перечисленных позиций дело упирается именно в культуру. Предмет их заботы (и страсти) — воображаемая этнокультурная дистанция и чуждость мигрантов из Средней Азии принимающему населению<sup>27</sup>.

---

<sup>24</sup> Характерный пример — главный редактор журнала «Эксперт» Валерий Фадеев.

<sup>25</sup> Если ограничиться лишь самыми яркими именами, это харизматический лидер протеста «креативного класса» Алексей Навальный, бывший соратник Бориса Немцова, и лидер партии «Демократический выбор» Владимир Милов, популярный публицист и радиоведущая Юлия Латынина.

<sup>26</sup> Подобную емкость аргументации иллюстрируют, например, публикации Михаила Делягина.

<sup>27</sup> См. публикации Михаила Ремизова и его коллег из Института национальной стратегии. При этом особенно энергично форсируется мусульманская идентификация выходцев из этого региона и полностью игнорируются три обстоятельства: 1) глубина секуляризации, которой среднеазиатские общества подверглись в период с 1920-х по конец 1980-х гг.; 2) светский характер государств, возникших в 1991 г.; 3)

### 3.4. Миграционная политика в контексте интеграционного строительства

В настоящее время контекст инкорпорирования иммигрантов в российский рынок труда приближает нашу страну к тому опыту, который Западная Европа пережила в течение 1960-х-1990-х годов во время строительства единого рынка труда, предполагающего устранение препятствий на пути передвижения товаров, услуг, капитала и рабочей силы.

В июле 2010 года вступили в силу договоренности о создании Таможенного союза (ТС) России, Беларуси и Казахстана в рамках Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС). К осуществлению кооперации в данной форме указанные государства шли, начиная с 1999 года, когда был подписан договор «О таможенном союзе и едином экономическом пространстве»<sup>28</sup>. За этот период облегченный режим трудоустройства, уплаты налогов и получения пособий функционировал лишь для граждан Союзного государства России и Беларуси<sup>29</sup>. Переход к взаимодействию в форме таможенного союза придал новые импульсы процессам реинтеграции части постсоветского пространства. В декабре 2010 года на саммите ЕврАзЭС главы государств-членов ТС заявили о запуске проекта Евразийского экономического союза, в рамках которого будут устранены препятствия для передвижения товаров, услуг, капиталов и рабочей силы.

Учитывая одновременную интенсификацию программы «Восточное партнерство» со стороны ЕС, в начале второго десятилетия XXI века Украина, Молдова и Армения стали своего рода полем борьбы между двумя центрами интеграции – Москвой и Брюсселем. Кроме того, оставался открытым вопрос о возможности членства государств Центральной Азии в Евразийском союзе. Осознание новых международно-политических реалий очевидным образом востребовало преобразования в российской миграционной политике.

Важным изменением в российском законодательстве стало введение в 2010 году патентов на осуществление иностранными работниками трудовой деятельности у физических лиц. Граждане государств, имеющих безвизовый режим с Россией, получили возможность работать в частных домохозяйствах, причем процедура оформления патента оказалась значительно более легкой, чем приобретения разрешения на работу. Отсутствие

---

поверхностный характер исламизации населения в Казахстане и Кыргызстане в досоветский период их истории.

<sup>28</sup> Еще одним участником договора был Кыргызстан, однако он смог присоединиться к ТС и ЕАЭС лишь в 2015 году.

<sup>29</sup> Договора о создании Союзного государства был также заключен в 1999 году.

квот на выдачу патентов, а также их относительно невысокая первоначальная стоимость способствовали росту спроса на данный вид легализации трудовой деятельности<sup>30</sup>. В результате в 2013 году число приобретенных патентов превысило число выданных разрешений на работу [31: 64]. Это обстоятельство вынудило принимающих решение в миграционной сфере задуматься об эффективности механизмов квотирования. Спустя год (в 2014-ом) последовали новые законодательные изменения, благодаря которым система патентов была распространена на работу иностранных граждан у юридических лиц, а квоты отменены.

Данная смена управленческой техники свидетельствовала о движении в сторону рыночной рациональности, в соответствии с которой потребность в иностранных работниках определяется спросом работодателей, а не правительственным расчетом. Однако недостатком новой системы стало несбалансированное ценообразование на ежемесячный авансовый платеж. Установленная в отдельных регионах России цена на патент оказалась неадекватной их миграционной привлекательности. В результате на территориях, испытывающих миграционный отток и естественную убыль населения (в частности, Чукотском автономном округе, Приморском крае, Челябинской, Курской, Воронежской и Новгородской областях) [46: 78-79], демографическая проблема не решается, а, напротив, усугубляются. Кроме того, в соответствии со вступившим в силу в 2015 году законодательством, условием получения патента для иммигрантов стало прохождение обязательного экзамена по русскому языку, истории России и основам законодательства. Это относится и к сезонным рабочим, не планирующим находится на территории России длительное время. В европейских странах такого рода требования предъявляются лишь тем, кто претендует на получение вида на постоянное место жительства или гражданства. Отсутствие дифференциации режимов пребывания иностранных работников из государств, не входящих в ЕАЭС, свидетельствует об опасениях российских властей открыто проводить либеральную миграционную политику, их стремлении сочетать разрешительные и ограничительные меры.

Гарантией привилегированного режима трудоустройства в России для граждан постсоветских государств становится таким образом членство в Таможенном союзе (и впоследствии в ЕАЭС). Трудовые мигранты из Беларуси и Казахстана были освобождены от необходимости оформления разрешения на работу. После перехода к новой системе легализации трудовой деятельности они так же избавлялись от обязанности получать

---

<sup>30</sup> Причем, этот канал начал использоваться также теми, кто работает у юридических лиц, для продления срока пребывания в России [31: 64].

патент и, следовательно, сдавать экзамен по русскому языку. Благодаря присоединению Армении и Кыргызстана к Евразийскому экономическому союзу аналогичные привилегии распространились и на выходцев из этих стран. В результате в 2015 году было зафиксировано увеличение миграционного притока из стран-участниц ЕАЭС<sup>31</sup> на территорию России и одновременное уменьшение числа иностранных работников из других государств СНГ<sup>32</sup>.

При этом Казахстан, Армения и тем более Беларусь не являются основными поставщиками рабочей силы для российского рынка труда, уступая первенство странам Центральной Азии. Отметим, что Шансы на вступление Узбекистана в ЕАЭС в настоящее время отсутствуют. Что же касается Кыргызстана, то в данный момент судить о положительном влиянии членства в интеграционном объединении пока рано, однако исследования Национального института стратегических исследований Республики Кыргызстан свидетельствуют о наличии неформальных барьеров на пути легализации пребывания граждан из этой страны на территории РФ, в том числе, связанных с процедурой постановки на миграционный учет [56].

Учитывая неутешительные демографические прогнозы, в соответствии с которыми, в ближайшие полтора десятилетия убыль населения России может составить от 11 до 13 миллионов человек, ежегодный иммиграционный прирост должен превысить нынешний на несколько десятков тысяч человек<sup>33</sup> для того, чтобы компенсировать возможные потери. При этом в настоящий момент наблюдается обратная тенденция - небольшого снижения этого прироста [36], а перспектива нахождения новых миграционных «доноров» пока не просматривается.

Несмотря на созданный в июле 2010 года преференциальный режим для найма высококвалифицированных специалистов в виде налоговых льгот и облегченного доступа к получению гражданства, Россия не только остается малопривлекательной страной для того рода работников (в 2014 году число выданных разрешений на работу ВКС и КС составило 15% от общей численности разрешительных документов) [36: 66], но и теряет выходцев из Западной Европы и Северной Америки, способных заполнить соответствующие ниши на рынке труда. Задача новой миграционной политики теперь

<sup>31</sup> За исключением Кыргызстана, потому что эта страна вступила в союз позже остальных [46: 72].

<sup>32</sup> Кроме Украины. В середине 2015 года была зафиксирована традиционно высокая динамика притока трудовых мигрантов из этой страны, что объясняется продленным до конца октября льготным режимом регистрации для ее граждан. Тем не менее с 1 ноября ФМС России отменила данные преференции (сделав исключение для беженцев из юго-восточных областей), что позволяет сделать предположение о снижении численности украинских работников в самом ближайшем будущем.

<sup>33</sup> Ежегодный миграционный прирост должен составлять порядка 340 000 тысяч человек в течение ближайших десяти лет, а ближе к 2030 году возрасти до 400 000 [57].



состоит в том, чтобы заменить их на ВКС из стран СНГ. Однако иммиграционный приток из государств постсоветского пространства (который составляет около 5/6 всего иммиграционного притока в Россию) характеризуются преобладанием в нем неквалифицированной рабочей силы и постепенным снижением численности людей с высшим и средним профессиональным образованием<sup>34</sup>. При этом более высокий уровень образования наблюдается среди семейных мигрантов, приезжающих в Россию с целью долгосрочного пребывания и получения гражданства.

### 3.5. Что из опыта европейской миграционной политики полезно для России?

Несмотря на глубокие разногласия между ЕС и РФ по целому ряду внешнеполитических вопросов, в сфере миграции они *обречены на сотрудничество*. Так называемое глобальное управление (global governance) миграционными процессами без участия России немыслимо. И политики, и эксперты в странах Евросоюза отдают себе в этом отчет. Более того, такое сотрудничество давно идет.

Важно понимать, что сотрудничество в области безопасности нельзя расценивать сквозь призму *усеченного понимания последней*. Такое понимание заключается, прежде всего, в редукции проблематики безопасности к военно-политическому измерению. Однако этим измерением не исчерпывается ни *государственная* безопасность, ни тем более безопасность *общественная* (связанная с состоянием окружающей среды, положением в сфере здравоохранения, с уровнем преступности и т.д.). Если экстраполировать проблематику общественной безопасности на миграционную сферу, следует констатировать, что угрозы безопасности в этой связи исходят в первую очередь от отсутствия доступа мигрантов к системе медицинского обслуживания. Очевидно, что это чревато массовым распространением инфекционных болезней. Что касается такого явления, как преступность, то имеющиеся исследования однозначно показывают отсутствие корреляции между уровнем преступности и долей мигрантов в структуре населения.

В числе главных угроз международной безопасности – диктаторские политические режимы. Отсутствие надежды на правосудие, незаконное содержание людей в тюрьмах, пытки – короче говоря, бедственное положение с правами человека в целом ряде стран Африки, Азии и Латинской Америки является мощнейшим «выталкивающим» фактором.

---

<sup>34</sup> В настоящее время около 50% иммигрантов из стран СНГ не имеют образования выше начального [41: 21].

Это не значит, разумеется, что сотни тысяч людей, вынужденно покидающих страну своего гражданства и вливающих в мировые миграционные потоки, должны рассматриваться как потенциальные преступники. Это значит, однако, что авторитарные диктатуры (равно как и так называемые «несостоявшиеся государства») неизбежно служат источником таких явлений, как торговля людьми, тысячекилометровые цепочки наркотрафика, международный терроризм и т.п. Отсюда проистекает уже ставшая тривиальной рекомендация лидерам мирового сообщества, касающаяся фокусировки усилий на причинах, а не на следствиях.

Международные террористические организации достаточно давно рассматривают западные страны в качестве объекта своих атак. Предпринимаются попытки по вовлечению в террористические сети молодых людей из мигрантской среды – как посредством интернет- пропаганды, так и через личные контакты с проводниками идей радикального исламизма.

Качественно новым этапом в генерировании и распространении идей глобального джихада стала дестабилизация положения на Ближнем Востоке, прежде всего, в Ливии и Сирии в 2011 г. Напомним, что этому предшествовало разрушение государственности в Ираке в 2003 г.<sup>35</sup> Появление на территории Сирии и Ирака так называемого ИГИЛ – прямое следствие близорукой и безответственной политики США и их союзников. Война в Сирии превратилась, с одной стороны, в магнит для радикально настроенных мусульман по всему миру (включая Россию), а с другой стороны, мощным пропагандистским инструментом в руках исламистов. Кроме того, боевики, возвращающиеся из Сирии в государства своего гражданства, представляют собой серьезную угрозу их безопасности.

Эту опасность не следует преуменьшать. Но ее не следует и преувеличивать. Необходимо, в частности, принимать во внимание следующие обстоятельства.

- Большинство терактов, имевших место на европейском континенте с 2004 г. по настоящее время, совершено не трудовыми мигрантами и не беженцами, а представителями так называемого «второго поколения», т.е. людьми, являющимися гражданами той или иной европейской страны. Поэтому первостепенной проблемой в контексте обеспечения безопасности этих стран является *проблема интеграции* новоприбывшего населения.

---

<sup>35</sup> Нелишне напомнить, что идеологическим обоснованием терактов в Мадриде (2004) Лондоне (2005) было участие испанских и британских ВС в нападении на Ирак.

- Среди мигрантского населения Европы доля лиц, потенциально способных совершить теракт, оценивается в 0,3 % от этого населения. Своевременное выявление таких людей – задача *спецслужб*.
- Подавляющее большинство беженцев с Ближнего Востока составляют люди, *не приемлющие исламистской идеологии*. Их массовый исход сначала из Афганистана, а затем и из занятых боевиками «ИГИЛ» территорий Ирака и Сирии обусловлен прямой опасностью для жизни, которая проистекает из идеологической несовместимости. Секуляризированный средний класс этих стран был главным объектом ненависти религиозных фанатиков, в силу чего именно он и сформировал основную массу эмиграции первой волны. Поэтому восприятие беженцев в качестве носителей исламистских идей (типичное для активистов и симпатизантов таких организаций как немецкая ПЕГИДА или французский Национальный фронт), мягко говоря, некорректно.
- Важно осознать *опасность нарратива, создающего атмосферу враждебности вокруг мигрантов вообще и беженцев, в частности*. В той мере, в какой освещение темы миграции и темы беженцев ведется в алармистском ключе, новоприбывшее население подвергается отчуждению, что влечет за собой его маргинализацию. А поскольку социальная маргинализация является питательной средой для распространения экстремистских идей, меры по социальному включению, т. е. интеграции мигрантов и их потомков следует рассматривать в качестве приоритетов государственной политики.
- Не существует прямой связи между количеством беженцев и уровнем террористической опасности (обусловленным как проникновением в страну террористов под видом беженцев, так и возможностью вербовки беженцев эмиссарами террористических организаций). Так, в Ливане и Иордании в настоящий момент беженцы составляют почти *четвертую часть* всего населения страны, однако обстановка с точки зрения террористической опасности в этих странах заметно более благоприятная, чем в Турции.<sup>36</sup>

В настоящее время Россия вовлечена в так называемый Пражский процесс (Prague process) – диалог по широкому спектру вопросов миграционного регулирования с

---

<sup>36</sup> На настоящий момент в Турции размещено порядка трех миллионов сирийских беженцев – при численности населения около 80 млн.

участием ЕС, стран Шенгенской зоны, участников Восточного партнерства, Западных Балкан, Центральной Азии и Турции. Документы, вырабатываемые в ходе работы в рамках Пражского процесса, публикуются на двух языках – английском и русском.

Россия – активный участник международных договоров в сфере миграционного регулирования. Партнерами России по договорам в данной области являются порядка 90 стран. Эти договоры заключаются как на международном (ООН, МОМ, Красный крест, ЕС и т.д.), так и на межгосударственном уровне (двусторонние и многосторонние). Россия, в частности, заключила 204 двусторонних и 19 многосторонних соглашений. Тематика этих договоров: взаимные поездки, трудовая миграция, взаимные поездки, борьба с преступностью и нелегальной миграцией, гражданство, реадмиссия, пункты пропуска через границу, визовые вопросы. Поскольку интересы бизнеса (предпринимательская деятельность за рубежом) и интересы граждан (туризм, учеба, работа) связаны с перемещениями людей, те или иные шаги в сфере правового регулирования миграции касаются сотен тысяч людей.

Правда, подписанные на настоящий момент соглашения по трудовой миграции носят в основном декларативный характер. Для того чтобы они действительно заработали и, в частности, гарантировали упрощенный допуск на рынки труда, необходимы договоренности более высокого уровня. Что касается оценки последствий договоров в других сферах миграционного регулирования, то, по мнению специалистов, соглашения о взаимных поездках носят, несомненно, положительный характер, тогда как соглашения об облегченном доступе к гражданству неоднозначны. В России до сих пор не разработан механизм облегченного получения разрешения на временное пребывание и вида на жительство. Между тем именно эти формы легализации иностранцев на территории государства являются апробированными в мировой практике и весьма эффективными с точки зрения экономической выгоды.

Вопрос о том, какую миграционную политику следует считать оптимальной, учитывая особенности той или иной страны – предмет острейших дискуссий. Мы не будем подробно входить в эти дискуссии, коснувшись лишь одной темы. Эта тема – процедуры легализации иностранных граждан на территории государства и институты гражданства и вида на жительство как элемент таких процедур.

Россия очевидным образом нуждается в притоке иностранной рабочей силы, а значит – в понятных и четко разработанных правилах легализации последней. Однако государственные программы, которые отвечали бы такому критерию, отсутствуют. Исключение составляет Госпрограмма переселения соотечественников. Но не стоит

тешить себя иллюзией, что реализация этой программы принесет ощутимые плоды. Потенциал русского населения в ближнем зарубежье практически исчерпан. Не будет преувеличением сказать, что все, кто хотели переселиться в Россию, уже переселились [58]. Вместе с тем неразвитость институтов РВП (разрешение на временное пребывание) и ВНЖ (вид на жительство) ведет к тому, что в законодательстве создаются «узкие места», куда пытаются втиснуться люди. Это порождает коррупцию и теневой бизнес на мигрантах.

Для того чтобы проиллюстрировать неприемлемое положение дел в этой сфере, приведем несколько примеров. В России в 2015 г. на основании разрешения на временное пребывание проживало без малого 627 тыс. человек и еще 425 тыс. – на основании вида на жительство. Сопоставимые числа дает и статистика текущего года (613 тыс. и 455 тыс. соответственно). Таким образом, при населении 143,5 млн. человек мы имеем чуть более 1 млн. иностранцев, легализовавших свой статус в рамках данных институтов. Для сравнения: в Швеции (стране с населением 9,6 млн.) на начало 2016 г. вид на жительство имели 695 тыс. человек, в Норвегии (население 5,1 млн.) – 483 тыс.

Российские власти рассматривают РВП и ВНЖ как этап на пути к гражданству [59]. Между тем обладатели соответствующего статуса совсем не обязательно стремятся получить российское гражданство. Вид на жительство, как показывает опыт индустриально развитых стран - гибкий инструмент, который, среди прочего, способствует иностранным инвестициям. Он предоставляет правовые гарантии (в их числе – неприкосновенность собственности) и в то же время не требует от человека переезда в страну на постоянное место жительства. Не стоит ожидать инвестиционной активности от зарубежных бизнесменов в условиях, когда они лишены таких гарантий. Что касается требования российского закона о гражданстве, по которому иностранец, вступая в гражданство России, должен отказаться от своего прежнего паспорта, то его нельзя не признать откровенно вредным. Трудно представить себе бизнесмена из развитой страны, который захотел бы получить российский паспорт на таких условиях<sup>37</sup>. Иными словами, *российское законодательство в его нынешнем виде препятствует инвестициям в отечественную экономику.*

Российский политико-управленческий класс навряд ли в полной мере осознает возможность нарастания конкуренции за рабочую силу из стран СНГ как с внешними для постсоветского пространства игроками – Китаем, Турцией и ЕС, так и с внутренними – в

---

<sup>37</sup> С критикой этого положения российского законодательства выступают эксперты, но чиновники оставляют их аргументы без внимания [31].

первую очередь, с Казахстаном. Проблема слабой миграционной привлекательности нашей страны обуславливается как частыми сменами вектора государственной политики и бюрократическими препонами на пути легального трудоустройства иностранных граждан, так и высоким уровнем анти-иммигрантских настроений в социуме. Последние в значительной степени обусловлены способом освещения соответствующей проблематики в средствах массовой информации.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Меры, которые начали предпринимать европейские государства в области регулирования миграционных процессов, можно обобщить следующим образом: (1) снижение квот на иностранных работников; (2) предотвращение нелегальной иммиграции, в том числе, посредством иммиграционных амнистий; (3) инспекции рынка труда на предмет нелегального найма; (4) ужесточение условий воссоединения семей; (5) создание программ добровольной возвратной миграции (Испания, Чехия); (6) изменения визовой политики; (7) введение элементов рейтинговых систем отбора иностранных работников.

Рассмотрим указанные меры подробнее:

Квоты на иностранных работников были существенным образом сокращены во многих странах ЕС: почти вдвое в Португалии, на четверть в Хорватии и Словении. В Италии они были почти полностью отменены и распространялись лишь на сельскохозяйственных и сезонных работников, а также иностранных работников, задействованных в сфере туризма. Испания фактически прервала найм несезонных работников из-за рубежа. Кроме того, испанское правительство *сократило перечень позиций на рынке труда*, которые могут занимать иностранные работники. В частности, из него были исключены такие профессии, как официанты, плиточники, электрики, садовники, повара и т.п. Были сохранены лишь специальные вакансии – тренеры, доктора, дантисты, психотерапевты, нейрохирурги, механики, помощники по хозяйству. Все эти меры были направлены на сокращение числа неквалифицированных иностранных работников.

На этом фоне весьма отличным образом выглядела миграционная политика Швеции. В отличие от многих других стран, прибегших к рестриктивным мерам, Швеция пошла по пути большей открытости по отношению к иностранной рабочей силе. Было принято новое законодательство, в соответствии с которым изменился принцип рассмотрения заявлений иностранных граждан о трудоустройстве. Теперь шведские профсоюзы были лишены права вето, а лишь обладали возможностью предоставить отзыв на такое заявление. Кроме того, Шведская миграционная политика оставляла возможность найма неквалифицированной рабочей силы из-за рубежа.

(2) Усилия по борьбе с нелегальной миграцией были предприняты как на общеевропейском уровне, так и на уровне отдельных государств-членов. Так, в 2009 году в Италии было принято новое законодательство, в соответствии с которым нелегальный въезд и пребывание в стране квалифицировались как преступление и карались немедленной депортацией и большими штрафами.

В то же время в целях сокращения числа нелегальных мигрантов в 2009 году многими государствами ЕС были приняты *программы иммиграционной амнистии*. Так, в период с 15 сентября по 15 декабря 2009 года в Бельгии были легализованы 25 000 иностранных работников. В августе и сентябре того же года власти Италии позволили легализоваться работникам в сфере услуг. Всего было получено около 300000 заявлений от работодателей, пожелавших вывести своих работников из тени, уплатив при этом штраф в размере 500 евро по каждому заявлению.

(3) Важным инструментом антикризисного регулирования стала инспекция рынков труда. В Великобритании в феврале 2008 года было введено наказание за нелегальный найм иностранцев в размере 10000 фунтов или 2 лет тюремного заключения. В течение первых двух лет с момента вступления в силу соответствующего закона было выписано свыше 1000 штрафов, в то время как в предшествующий период (с 1997 по 2006 годы) – всего 37, что свидетельствует о существенной активизации контроля в этой сфере.

(4) Некоторые европейские страны ввели ограничения в вопросах воссоединения семей. Так, Италия и Испания стали давать возможность воссоединения с родственниками, чей возраст превышает 65 лет, только в случае наличия у последних серьезных проблем со здоровьем, а также на условиях самостоятельной оплаты медицинской страховки.

(5) Испания и Чехия попытались реализовать программы добровольного возврата иностранных граждан, потерявших работу во время кризиса. Подобные практики применялись правительствами западноевропейских государств после нефтяного кризиса 1973 года, однако оказались безуспешными. В 2008 году Испания предложила двухэтапную схему выплат пособия – 40% при вступлении в программу на территории страны и 60% по возвращении на родину. Однако в ней приняло участие весьма незначительное число иностранных граждан (около 4000 из 80000 потерявших работу). Сходным образом выглядела ситуация и в Чехии, где сумма выплат на одного участника программы составляла 400 евро. В ней приняли участие около 1000 человек, преимущественно выходцы из Монголии и Узбекистана.

(6) В визовой политике многих стран ЕС появились требования к минимальному уровню заработной платы иностранных граждан, стремящихся получить работу на их территории.

Однако изменения в визовой политике европейских стран носили *не только рестриктивный характер, но и были нацелены на продление виз, предоставление иммигрантам возможности найти работу.*



В Ирландии иностранные граждане, прожившие в стране менее 5 лет, получали право на полугодовую отсрочку по поиску работы. Для тех, чье право на пребывание заканчивалось не по их вине, были созданы программы пролонгирования рабочей визы.

В Чехии предоставлялся двухмесячный срок на поиск нового места работы. В Швеции иммигрантам, потерявшим работу, предоставлялись три месяца на ее поиск. Кроме того, студенты получали право на изменение статуса пребывания с учебного на позволяющий осуществлять рабочую деятельность.

Швеция предоставила возможность получения рабочей визы на ее территории в том случае, если иностранный гражданин находит работу во время посещения страны, въехав по другим типам визы. Кроме того, трудовым иммигрантам предоставлялись равные социальные права и право на воссоединения с семьей. После четырех лет пребывания иммигрантам предоставлялся вид на жительство.

(7) Одним из ответов на экономический кризис стало введение элементов рейтинговых систем отбора иностранных работников. Первой страной, применившей такую систему, стала Великобритания. Позже к ней присоединились Нидерланды и Дания. Смысл использования балльной системы заключался в дифференциации иностранной рабочей силы, создании преференций для определенных категорий иностранных работников – в первую очередь, высококвалифицированных и квалифицированных специалистов, а также талантливых иностранных студентов.

Российский же случай специфичен, в первую очередь, тем, что большинство иммигрантов прибывают в нашу страну из государств постсоветского пространства, с которыми у России установлен безвизовый режим. Из стран дальнего зарубежья лидирующее место по числу иммигрантов в России занимает Китай (около 240 тыс. чел.). Далее следуют Германия, Финляндия, Турция и Вьетнам. Далеко не все иностранцы, зафиксированные статистикой как «иммигранты», проживают в России долговременно и, соответственно, присутствуют на российском рынке труда. Значительная часть людей, относимых к категории «иммигранты» (или «внешние мигранты»), образуют иностранные граждане, въезжающие в нашу страну с иными, нежели работа, целями (туризм, лечение, коммерческие и деловые цели, посещение родственников и т.д.), а также транзитно. Даже если предположить, что определенная доля из тех, кто указал в качестве цели своего пребывания в России частную цель, а на деле работал, нельзя утверждать, что таких иностранцев большинство (именно из этого опущения исходят эксперты, полагающие, что реальное число трудовых мигрантов в РФ составляет 10 млн. чел. и более). До начала кризиса 2014 г. на российском рынке труда было зарегистрировано порядка 3 млн.

иностранных работников. (Примерно столько же трудилось нелегально). Таким образом, общее число трудовых мигрантов в РФ можно оценить в 6 млн. чел, что соответствует 8% от всех занятых на российском рынке труда. Пять шестых (более 85%) от всех работающих в России иммигрантов составляют выходцы из стран постсоветского пространства. До украинского кризиса абсолютное большинство из них составляли граждане государств Средней Азии, в основном из Узбекистана, Таджикистана и Киргизии (65% от общего числа постсоветских мигрантов). В 2014-2015 г. на первое место вышла Украина.

По состоянию на 5 апреля 2016 года, на территории Российской Федерации находятся 1.755.781 гражданин Узбекистана, 588.811 граждан Казахстана, 574.194 гражданина Кыргызстана и 878.536 граждан Таджикистана. Незначительное количество внешних мигрантов прибывает также из Туркменистана (24.363 чел.).

В сравнении с данными за аналогичный период 2015 г. наблюдается *незначительный рост* количества граждан Киргизии и Таджикистана и *снижение числа* граждан Узбекистана и Казахстана. (В начале марта 2015 г. в России находились 1.762.364 гражданина Узбекистана, 625.161 гражданин Казахстана, 573.097 граждан Кыргызстана, 863.426 – Таджикистана). Это позволяет сделать вывод, что кризисные явления в экономике не оказали существенного воздействия на трудовую иммиграцию из постсоветских стран.

Вместе с тем кризис заметно отразился на объемах денежных переводов из России в страны Средней Азии. По данным Центробанка РФ в 2015 году в эти страны было переведено \$5,065 млрд, что на \$7,112 млрд (т.е. почти на 60 %) меньше по сравнению с 2014 годом (\$12,177 млрд). На Узбекистан в 2015 г. приходилось \$2,37 млрд (в 2014 г. - \$5,653 млрд), при этом средняя сумма одной операции (ССОП) составила \$432. В Таджикистан было отправлено \$1,278 млрд (в 2014 году – \$3,854 млрд), ССОП составила \$224; в Кыргызстан – \$1,083 млрд (в 2014 году – \$2,062 млрд), ССОП составила \$317; в Казахстан – \$318 млн (в 2014 году – \$577 млн), ССОП – \$626; в Туркменистан – \$16 млн (в 2014 году – \$31 млн), ССОП – \$401. На начало января 2016 г. в РФ было официально трудоустроено 1,5 млн. иностранных граждан, что позволяет оценить объем нелегальной занятости, как минимум, в 4 млн. чел.

Для того чтобы утвердился в роли безусловного локомотива реинтеграции постсоветского пространства, России необходимо не только устранить препятствия на пути передвижения и трудоустройства жителей стран-членов ЕАЭС на ее территории, но и не отталкивать граждан тех государств, которые еще не присоединились к этому

интеграционному объединению. Создание прозрачных и устойчивых правил игры, благоприятного климата для иностранных работников и предпринимателей является гарантией сохранения стабильных отношений с внешнеполитическими партнерами, приобретения новых союзников. Инвестирование усилий в интеграционное строительство дает России шанс впервые в ее истории не зависеть от колебаний политического курса (между консервативным и либеральным полюсами). Система многоуровневого управления позволяет блокировать коррупционные механизмы благодаря возможности аудита со стороны наднациональных органов, а также предполагает создание платформ для открытого обсуждения решений в миграционной сфере с участием всех заинтересованных сторон (представителей национальных правительств, бизнеса, мигрантских организаций, профсоюзов, НПО).

Отсюда вытекают следующие *рекомендации стратегического характера*.

Пора уйти от двусмысленности в политике России в отношении ЕАЭС, четко сигнализировав и обществу, и элитам о том, что курсу на евразийскую интеграцию нет альтернативы. А коль скоро это так, необходимо *диверсифицировать управление миграционными процессами*, распределив компетенцию между наднациональными, межгосударственными, федеральными, региональными и муниципальными органами власти.

Наднациональные институты миграционного регулирования, Евразийская экономическая комиссия (ЕЭК) и Суд ЕАЭС, должны располагать полномочиями подвергать санкциям (например, ощутимым штрафам) те органы власти, которые замечены в дискриминации граждан стран-участниц, перемещающихся в границах союза с целью трудовой деятельности. Препятствия на пути создания мигрантами предприятий следует рассматривать как особенно серьезное правонарушение. Кроме того, в рамках ЕАЭС следует незамедлительно создать единую информационную платформу, опираясь на которую жертвы нарушений могли бы подавать жалобы не только в суды национальной юрисдикции, но и в Суд ЕАЭС, а также обращаться с онлайн-петициями в ЕЭК. Эффективному мониторингу случаев нарушения прав работников из стран-членов ЕАЭС могло бы способствовать создание соответствующих национальных агентств.

Силовые структуры стран-участниц Евразийского экономического союза (в том числе, ФМС как полицейское ведомство), координируясь друг с другом, должны сфокусироваться на обеспечении безопасности общих границ интеграционного объединения. Соответственно основная часть вопросов миграционной политики должна

находится в ведении министерств труда, образования, строительства и жилищно-коммунального хозяйства.

Необходима демонополизация Федеральной миграционной службы России. С этой целью целесообразно

(а) перенести центр миграционного регулирования на региональный уровень, делегировав регионам реальные полномочия в этой сфере; власти в регионах лучше знают потребности местного рынка труда, чем власти центральные;

(б) наделить властными (в том числе надзорными) функциями Правительственную комиссию по миграционной политике; на сегодняшний день данная комиссия является чисто консультативным (если не сказать декоративным) органом, не имеющим инструментов воздействия на процесс принятия решений.

Другим важным аспектом является *упрощение российского миграционного законодательства*. Сейчас оно существует в крайне запутанном виде, что препятствует интеграции иностранных работников в рынок труда из-за непонимания «правил игры». Принимаемые (с периодичностью до нескольких раз в год) поправки делают законодательство еще более запутанным и потому трудно исполнимым. Необходим его радикальный пересмотр с целью *устранения всех положений, которые служат объективным препятствием прозрачным и свободным от коррупции отношениям на рынке труда*.

Необходимо исходить из безусловного приоритета экономического (рыночного) регулирования миграционных процессов над административно-бюрократическим. Это означает, что центр тяжести в миграционном регулировании должен быть *перенесен с отношения государство/мигранты на отношения работодатели/мигранты*. Роль государства должна сводиться к честному арбитражу – к наблюдению за тем, чтобы в этих отношениях не нарушалось законодательство (в частности, налоговое и трудовое).

Нахождение разумного баланса между эффективностью экономики и защитой национального рынка труда позволит *разрешить коллизию между экономической и политической рациональностями*. Общество должно видеть, что привлечение иностранной рабочей силы не является средством вытеснения российских работников («замещающая миграция», о которой много говорят правые популисты) и что оно не влечет за собой снижения жизненного уровня. В этой связи крайне важны как продуманные решения в сфере макроэкономической и региональной политики, которые

приведут к экономическому росту,<sup>38</sup> так и правильная информационная политика. Следует проводить информационные кампании для разъяснения выгод, приносимых иммиграцией, которые в конечном итоге превышают связанные с ней издержки.

Что касается борьбы с теневой занятостью, то она должна заключаться в *акцентировании внимания на стимулах, а не на запретах*. Это в равной мере касается решений в такой сфере, как развитие малого и среднего бизнеса. Опыт развитых стран показывает, что среди мигрантов широко распространена самозанятость. Создавая предприятия малого бизнеса, мигранты создают новые рабочие места. Государство – прежде всего средствами налоговой политики – могло бы способствовать развитию такого бизнеса и созданию рабочих мест.

Один из серьезных вызовов экономического развития России – упадок производственной сферы. Хорошо известно, что львиная доля российского бюджета формируется за счет доходов от продажи энергоресурсов, доля же обрабатывающей промышленности весьма скромна. Эта сфера национальной экономики столкнулась с острой нехваткой квалифицированных специалистов среднего звена – ИТР. В обозримой перспективе эта нехватка будет лишь нарастать, поскольку российская молодежь не стремится получить инженерно-технические специальности. В этой ситуации представляется вполне разумным опереться на молодежь из ближнего зарубежья. Молодые люди из постсоветских стран могли бы занять места в российских Сузах (среднеспециальных учебных заведениях), приобретя по их окончании профессии, востребованные народным хозяйством. Для этого, однако, необходимы нестандартные решения в сфере миграционной политики. Мы имеем в виду материальные и нематериальные стимулы. Это и преференции в получении российского гражданства, и формирование благоприятной, дружественной мигрантам среды. На сегодня такая среда, к сожалению, отсутствует – люди, визуально отличные от принимающего населения, сталкиваются не только с бытовой ксенофобией, но и с риском нападений на почве расовой ненависти.

На сегодняшний день предпринимается очень *мало усилий по интеграции новопривывшего населения в российское общество* – как на уровне символической политики, так и на уровне инструментальной политики<sup>39</sup>. Более того, принимаются

---

<sup>38</sup> А в настоящий момент – к замедлению темпов падения и к перелому текущего тренда в ближайшие годы.

<sup>39</sup> Под символической политикой мы имеем в виду официальную риторику (разъясняющую россиянам необходимость миграции) и позицию СМИ (распространяющую толерантность и по возможности противостоящую ксенофобии). Под инструментальной политикой – конкретные дела в таких сферах, как

решения, блокирующие возможность интеграции. Так, в январе 2015 г. Министерство образования выпустило приказ, согласно которому условием приема ребенка в школу является наличие у него (у его родителей) регистрации по месту жительства. А поскольку многие мигранты этому требованию не соответствуют, это влечет за собой отказ их детям в праве на образование. Государство *должно расширять каналы доступа мигрантов к образованию*, чтобы получить новых работников, а не создавать потенциальную армию маргинализированных подростков.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Олимова С., Олимов М. (2010) Таджикиские трудовые мигранты во время кризиса. - Демоскоп Weekly, 415 - 416 22 марта - 4 апреля 2010  
[demoscope.ru/weekly/2010/0415/tema01.php](http://demoscope.ru/weekly/2010/0415/tema01.php)
2. Федеральный закон Российской Федерации (2014а) №357-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом статусе иностранных граждан в Российской Федерации» и некоторые законодательные акты Российской Федерации».
3. Цапенко И.П. Социально-экономические последствия иммиграции // Транснациональные миграции и современные государства в условиях экономической турбулентности: сб. науч. статей / под ред. В.С. Малахова и М.Е. Симона. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2016. С.166-187.
4. Borjas G. (2009) Immigration in High-Skill Labor Markets. The Impact of Foreign Students on the Earnings of Doctorates.  
(<http://www.hks.harvard.edu/fs/gborjas/publications/journal/Freeman2009.pdf>)
5. Peri G., Shih K., Sparber Ch. (2014 )Foreign STEM workers and native wages and employment in U.S. cities. NBER Working Paper No 20093  
(<http://www.nber.org/papers/w20093>)
6. Docquier F., Ozden Ç., Peri G. (2014) The Labor Market Effects of Immigration and Emigration in OECD Countries. The Economic Journal, 124 (579): 1106-1145.
7. Peri G. and Sparber Ch. (2008a) Task Specialization, Immigration, and Wages. CReAM Discussion Paper. № 2. ([http://www.cream-migration.org/publ\\_uploads/CDP\\_02\\_08.pdf](http://www.cream-migration.org/publ_uploads/CDP_02_08.pdf))
8. Giuntella O. (2014) Immigration and Job Disamenities. CESifo DICE Report. 12 (2)  
(<http://www.cesifo-group.de/ifoHome/publications/docbase/details.html?docId=19116201>)
9. Koser K. (2010) The Impact of the Global Financial Crisis on International Migration // The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations, Vol. XI, 2010. No. 1.
10. UN (2010) International Migration and Development. Report of the Secretary-General of the United Nations. A/65/203. 2 August 2010.
11. Ивахнюк И.В. (2011) Миграционная политика: вклад в модернизацию России // Вестник Московского Университета. Серия Экономика, № 2, 2011 (март-апрель): 29-36.
12. Комаровский В.В. Трансформация национальных систем иммиграционного отбора в условиях структурного кризиса // Транснациональные миграции и современные государства в условиях экономической турбулентности: сб. науч. статей / под ред. В.С. Малахова и М.Е. Симона. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2016. С.145-165.
13. Noiriel G. The French Melting Pot: Immigration, Citizenship, and National Identity / Translated by G. DeLaforcade. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1996.
14. Sassen S. Guests and Aliens. New York: The New Press, 1999.
15. Das Manifest der 60: Deutschland und die Einwanderung / ed. by K. von Bade. Muenchen: Verlag C.H. Beck, 1994.

16. Schwierige Fremdheit: Über Integration und Ausgrenzung in Einwanderungsländern / ed. by F. Balke. Frankfurt/Main: Fisher, 1993.
17. Leggewie C. Multi-Kulti: Spielregeln für die Vielvölkerrepublik. Berlin: Rotbuch Verlag, 1993.
18. Die multikulturelle Herausforderung: Menschen ueber Grenzen — Grenzen ueber Menschen/ ed. by K. von Bade. Muenchen: Verlag C.H. Beck, 1996.
19. Schiffauer W. Fremde in der Stadt: zehn Essays über Kultur und Differenz. Frankfurt/Main: Suhrkamp, 1997.
20. Hollifield J.F. The Emerging Migration State // International Migration Review. 2004. Vol.38. Issue 3. P. 885–912.
21. Nouripur O. Mein Job, mein Passport, meine Sprache: wie Integration gelingt. Freiburg: Herder, 2007.
22. Анисимцев Н.В. Япония: национальная модель иммиграционной политики // Этнографическое обозрение. 2004. № 3. С. 56–65.
23. Tsuda T. Local Citizenship in Recent Countries of Immigration: Japan in Comparative Perspective. Landham: Lexington Books, 2006.
24. A Fragile Rebound for EU Image on Eve of European Parliament Elections // Pew Research Center. 2014 // <http://www.pewglobal.org/2014/05/12/a-fragile-rebound-for-eu-image-on-eve-of-european-parliament-elections/>
25. Малахов В.С. Интеграция мигрантов: концепции и практики. М.: Мысль, 2015.
26. Howard M.M. The Politics of Citizenship in Europe. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
27. Мукомель В.И. Политика интеграции мигрантов в России: вызовы, потенциал, риски. М.: Спецкнига, 2013.
28. Гудков Л., Пипия К. Ксенофобские и националистические настроения россиян в 2015 году // Аналитический центр Юрия Левады. 2015. 22 октября // <http://www.levada.ru/cp/wp-content/uploads/2015/10/STS.pdf>
29. Recommendations on Statistics of International Migration. Revision 1 // United Nations. 1998 // [http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesM/SeriesM\\_58rev1E.pdf](http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesM/SeriesM_58rev1E.pdf)
30. Мкртчян Н.В., Карачурина Л.Б. Внутривососсийские миграции // Население России 2010–2011: восемнадцатый-девятнадцатый ежегодный демографический доклад / А.Г. Вишневский (отв.ред.). М.: Издательский дом НИУ ВШЭ, 2013. С. 461–473.
31. Флоринская Ю.Ф., Мкртчян Н.В., Малева Т.М., Кириллова М.К. Миграция и рынок труда. М.: Издательский дом «Дело», 2015.
32. Кисриев Э. Модель «со-общественной демократии» и опыт политического развития Республики Дагестан // Мультикультурализм и трансформация постсоветских обществ / В.С. Малахов и В.А. Тишков (ред.). М.: Институт этнологии и антропологии РАН, 2002. С. 206–223.



33. Ивахнюк И.В. Российская миграционная политика и ее воздействие на человеческое развитие: история и современность // Международная миграция населения: Россия и современный мир, 22 выпуск. М.: Экономический факультет МГУ, 2009.
34. Мукомель В.И. Миграционная политика России. Постсоветские контексты / Институт социологии РАН. – М.: Диполь&Т, 2005.
35. Рязанцев С.В. Трудовая миграция в странах СНГ и Балтии: тенденции, последствия, регулирование. М.: Формула права, 2007.
36. Международная миграция и устойчивое развитие России / Малахов В.С., Мкртчян Н.В., Вендина О.И., Флоринская Ю.Ф., Варшавер Е.А., Рочева А.Л., Поставнин В.А., Власова Н.И., Симон М.Е, Самсон И. - М.: «Дело» РАНХиГС.
37. Захарова О.Д. Демографическая ситуация в СССР в 80-е годы // Социологические исследования, № 4, 1991. С.43-52.
38. Рязанцев С.В., Рыбаковский Л.Л., Безвербный В.А. Вопросы демографического развития России в президентских посланиях: влияние на эффективность демографической политики. Интернет-ресурс: <http://www.isprras.ru/pics/File/dem-q.pdf>.
39. Никольская П. «Мы никого не заставляем возвращаться». Как реализуется российская программа переселения соотечественников // Журнал "Коммерсантъ Власть" №4 от 03.02.2014.
40. Абидов М.Х., Маньшин Р.В. Юг России в демографическом измерении // Демографические перспективы России. Под ред. Осипова Г.В. и Рязанцева С.В. – М.: Экон-Информ, 2008. С.892-905.
41. Миграция и демографический кризис в России / Под. ред. Ж.А. Зайончковской и Е.В. Тюрюкановой. М.: Фонд «Новая Евразия», 2010.
42. МОМ (2009) Влияние экономического кризиса на миграционные тенденции и миграционную политику в Российской Федерации и регионе Восточной Европы и Центральной Азии. Международная организация по миграции. Бюро МОМ в Москве.
43. Чудиновских О., Денисенко М., Мкртчян Н. Временные трудовые мигранты в России // Демоскоп-Weekly, №579-580, декабрь 2013.  
<http://demoscope.ru/weekly/2013/0579/tema01.php>
44. Труд и занятость в России 2015: Статистический сборник // Росстат – М., 2015. – 274 с. [http://www.gks.ru/free\\_doc/doc\\_2015/trud15.pdf](http://www.gks.ru/free_doc/doc_2015/trud15.pdf)
45. Рязанцев С.В. Вклад трудовой миграции в экономику России: методы, оценки и результаты // Гуманитарные науки. Вестник финансового университета, №2, 2016, сс.16-28.
46. 2014-2015 гг.: Экономический кризис – социальное измерение / Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации; под ред. Т.М. Малевой. 2015.

47. Анализ практик трудовых отношений иностранных граждан (трудовых мигрантов) и их влияние на трансформацию трудовых отношений российских граждан. Центр социально-трудовых прав. М., 2013. <http://trudprava.ru/expert/research/migrationsurv/771>
48. Тюрюканова Е., Флоринская Ю. Иностранная рабочая сила на рынке труда России // Демоскоп-Weekly, № 535 – 536.  
[http://demoscope.ru/weekly/2012/0535/analit06.php#\\_FNR\\_1](http://demoscope.ru/weekly/2012/0535/analit06.php#_FNR_1)
49. Варшавская Е.Я., Денисенко М.Б. Иностранцы на российском рынке труда: характеристики, мобильность, зарплата (по результатам обследования) // Регулирование экономической миграции: действующие механизмы и практики привлечения, отбора и допуска иностранной рабочей силы и возможности координированного управления трудовой миграцией в Восточной Европе и Центральной Азии. Материалы регионального практического семинара Бюро Международной организации по миграции (Бюро МОМ) в Москве – М.: 2014, сс.91-110.
50. Malakhov V. Russia as a New Immigration Country: Policy Response and Public Debate // Europe-Asia Studies. 2014. Vol. 66. Issue 7. P. 1062–1079.
51. Жарков В. 200 миллионов понаехавших // Газета.ru. 2015. 31 октября.  
<http://www.gazeta.ru/search.shtml?p=search&how=pt&text=%E6%E0%F0%EA%EE%E2&x=7&y=7>
52. Абашин С.Н. Движения из Центральной Азии в Россию: в модели нового мироустройства // Pro et Contra. 2014. № 1–2 (62), январь — апрель. С. 73–83.
53. Тюрюканова Е.В., Флоринская Ю.Ф., Ажгихина Н.И. Стратегия интеграции трудящихся мигрантов // Союз журналистов России. 2012 //  
[http://www.ruj.ru/\\_projects/the-strategy-of-socialintegration-of-migrant-workers-.php](http://www.ruj.ru/_projects/the-strategy-of-socialintegration-of-migrant-workers-.php)
54. Поставнин В. Влияние миграции на развитие // Миграция в России 2000–2012 / Хрестоматия в трех томах. Т. 1 / И.С. Иванов (ред.). М.: Спецкнига, 2013. С. 171–184.
55. Тишков В.А. О состоянии и перспективах миграционной политики РФ // Русский архипелаг. 2005 // <http://www.archipelag.ru/agenda/povestka/povestka-immigration/russ-bazar/perspektiva>
56. Вступление Кыргызской Республики в Евразийский экономический союз: влияние на процессы миграции. Рабочая тетрадь. М.: РСМД, 2015.  
[http://russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=6610#top-content](http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=6610#top-content)
57. Зайончковская Ж.А., Тюрюканова Е.В., Флоринская Ю.Ф. Трудовая миграция в Россию: как двигаться дальше / Миграционный барометр в Российской Федерации. М.: Фонд Новая Евразия, 2011.  
[http://www.neweurasia.ru/media/1Labour\\_migration\\_to\\_Russia\\_r.pdf](http://www.neweurasia.ru/media/1Labour_migration_to_Russia_r.pdf).
58. Выхованец О., Градировский С., Житин Д., Лопухина Т., Мкртчян Н. Политика иммиграции и натурализации в России: состояние дел и направления развития / Фонд «Наследие Евразии», Центр Стратегических исследований Приволжского Федерального Округа. М., 2005. С.33-36.

59. Чудиновских О.С. Паспорт нон грата // Миграция XXI век: независимый информационно-аналитический журнал. №6-7 (26-27). Ноябрь-декабрь, 2014. С.11-17;
- Чудиновских О.С. Государственное регулирование приобретения гражданства Российской федерации: политика и тенденции. М., 2015.