



Российский совет  
по международным  
делам



## РАБОЧАЯ ТЕТРАДЬ

**ПОЛИТИКА ИНТЕГРАЦИИ  
МИГРАНТОВ В РОССИИ:  
ВЫЗОВЫ, ПОТЕНЦИАЛ,  
РИСКИ**

**№ IV**

**2013**

Российский совет по международным делам

Москва 2013

УДК 325.14(470+571)  
ББК 60.546.7-42(2Рос) + 60.74(2)-5  
М 90

## **Российский совет по международным делам**

### **Главный редактор:**

докт. ист. наук, член-корр. РАН **И.С. Иванов**

### **Редакционная коллегия:**

докт. ист. наук, член-корр. РАН **И.С. Иванов** (председатель);

докт. ист. наук, акад. РАН **В.Г. Барановский**;

докт. ист. наук, акад. РАН **А.М. Васильев**;

докт. экон. наук, акад. РАН **А.А. Дынкин**;

докт. экон. наук **В.Л. Иноземцев**;

канд. ист. наук **А.В. Картунов**;

докт. экон. наук **В.А. Мау**;

докт. ист. наук, член-корр. РАН **В.В. Наумкин**;

докт. ист. наук, акад. РАН **С.М. Рогов**;

канд. полит. наук **И.Н. Тимофеев** (ученый секретарь)

### **Автор:**

докт. соц. наук **В.И. Мукомель**

### **Выпускающие редакторы:**

канд. полит. наук **И.Н. Тимофеев**; канд. полит. наук **Т.А. Махмутов**; канд. полит. наук **Е.С. Чимирис**

Доклад подготовлен в рамках проекта «Международные миграционные процессы: тренды, вызовы, перспективы» Российского совета по международным делам (РСМД) и посвящен различным аспектам интеграции мигрантов в российском обществе. Автор освещает такие проблемы, как социальная адаптация мигрантов, связанные с ней политические риски, делает прогноз и рекомендации относительно политики интеграции мигрантов в российское общество. РСМД приглашает к дискуссии по заявленной в докладе проблеме.

Политика интеграции мигрантов в России: вызовы, потенциал, риски: рабочая тетр. / [В.И. Мукомель]; [гл. ред. И.С. Иванов]; Российский совет по междунар. делам (РСМД). — М.: Спецкнига, 2013. — 34 с. — ISBN 978-5-91891-215-7

© Мукомель В.И., 2013

© Оформление. НП РСМД, 2013

# ОГЛАВЛЕНИЕ

|  |    |
|--|----|
| <b>Почему интеграция?</b> .....  | 4  |
| <b>Социальные вызовы миграции</b> .....  | 6  |
| Интеграционный потенциал принимающего населения.....   | 6  |
| Потенциал и перспективы адаптации и интеграции мигрантов .....                                     | 10 |
| Социальные практики адаптации .....  | 15 |
| Вызовы социальной исключенности мигрантов.....   | 17 |
| <b>Контурь политики интеграции мигрантов</b> .....   | 21 |
| <b>Политика интеграции в контексте проблем<br/>миграционной политики: политические риски</b> ..... | 25 |
| <b>Институциональные вызовы</b> .....  | 32 |

## ПОЧЕМУ ИНТЕГРАЦИЯ?

Фиксируемый в 2000-х гг. рост численности мигрантов в России, по всем прогнозам, будет нарастать. С одной стороны, разрыв в оплате труда, уровне и условиях жизни в России и посылающих странах, безработица в последних являются факторами, формирующими потоки мигрантов, направляющихся в Россию в поиске мест приложения труда. С другой стороны, начавшееся масштабное сокращение трудоспособного населения создает принципиально новую ситуацию на локальных рынках труда России<sup>1</sup>.

Дефицит трудовых ресурсов не может быть сглажен мерами демографической политики (результаты которой, при самых благоприятных условиях, скажутся после 2025 г.), а также сколько-нибудь существенно компенсирован повышением производительности труда. Важнейшим источником компенсации сокращения трудовых ресурсов на ближайшие десятилетия является миграция. Дефицит рабочих рук — один пласт проблемы. Другой — неуклонное снижение численности населения России. Если дефицит трудовых ресурсов может быть гипотетически восполнен притоком временных трудовых мигрантов, то сгладить депопуляцию можно исключительно притоком иммигрантов, переселяющихся на постоянное жительство в Россию. Иммиграция становится важнейшим элементом поддержания потенциала экономического развития, сохранения стабильности в отдельных регионах, обеспечения национальной безопасности.

Следует готовиться к тому, что приток мигрантов возрастет. (Согласно прогнозу Росстата, миграционный прирост в 2012–2030 гг. даже по «среднему» варианту будет существенно выше современных масштабов и составит 7,2 млн человек). Неотвратимо и то, что это будут иноэтничные мигранты — ввиду сокращения миграционного потенциала российских соотечественников<sup>2</sup>.

Иммиграция для России — не вопрос выбора, а вопрос необходимости. Иммиграция становится важнейшим элементом поддержания потенциала экономического развития, сохранения стабильности в отдельных регионах, обеспечения национальной безопасности. Массовый приток иноэтничных мигрантов станет глобальным вызовом, если не удастся обеспечить адаптацию и интеграцию тех из них, кто связывает свое будущее с Россией, и превратить их в

<sup>1</sup> Согласно прогнозу Федеральной службы государственной статистики, численность населения в трудоспособном возрасте в 2012–2030 гг. сократится на 10,3 млн человек, тогда как все население — на 2,7 млн человек. Особенно критической будет ситуация в 2012–2017 гг., когда численность населения в трудоспособном возрасте будет ежегодно сокращаться более чем на 1 млн человек. Средний вариант прогноза. (Предположительная численность населения Российской Федерации до 2030 года. М.: Федеральная служба государственной статистики, 2010 // Режим доступа: [http://gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/publishing/catalog/statisticJournals/doc\\_1140095525812](http://gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/publishing/catalog/statisticJournals/doc_1140095525812))

<sup>2</sup> В основном из государств Средней Азии, с которыми сохраняется большой разрыв в оплате труда (до 11 раз с Таджикистаном, апрель 2011 г.) и качеству жизни: по Индексу развития человеческого потенциала (ИРЧП) эти государства отстают от России на 37–47 пунктов (HDI 2010). С 2000 по 2010 г. доля мигрантов из Средней Азии увеличилась с 6,3 % до 54,8 % среди имеющих разрешение на работу (Труд и занятость в России. 2011. М.: Росстат, 2011. С.302). В 2011 г. она составила 71% среди работающих на законных основаниях в России (с учетом имеющих разрешение на работу у физических лиц. (ФМС России, Центральный банк по учету иностранных граждан и лиц без гражданства, январь–ноябрь 2011.)

лояльных граждан независимо от этнического происхождения и государства выхода.

**Интеграция** — процесс встречного движения культур принимающего социума и культур мигрантов, смешение культурных норм и ценностей, изначально функционировавших сепаратно и, возможно, противоречащих друг другу. При всем многообразии определений, акцент делается на том, что:

а) интеграция — процесс, при котором иностранных граждан принимают в обществе в индивидуальном порядке и как группу;

б) ответственность за интеграцию лежит на самих иммигрантах, правительстве, организациях и населении принимающей страны<sup>3</sup>;

в) принимающее общество несет ответственность за то, чтобы формальные права иммигрантов были установлены таким образом, что индивидуум (мигрант) имеет возможность участвовать в экономической, социальной, культурной и гражданской жизни;

г) иммигранты, в свою очередь, уважают фундаментальные нормы и ценности принимающей страны и активно участвуют в процессе интеграции без потери своей собственной идентичности<sup>4</sup>.

В общепринятых дефинициях подчеркивается необходимость взаимодействия и ответственность принимающего общества. При этом путь, пройденный мигрантами, практически всегда намного больше, чем пройденный местным населением. Интеграция отличается от **адаптации**, под которой понимается приспособление мигрантов к принимающему сообществу (часто довольно поверхностное), знание и поведение с учетом традиций и норм, принятых местным населением и не предполагающих встречное постижение принимающим населением культур мигрантов. Адаптация — необходимое, но недостаточное условие интеграции.

Политика интеграции включает как собственно интеграцию, так и предшествующую ей адаптацию, и не равносильна поголовной интеграции мигрантов. Создание условий для интеграции, но не навязывание выбора, — вероятно, наилучшая стратегия политики интеграции. Альтернативы политики интеграции — **ассимиляция**, т. е. отказ от собственной культуры, и **сегрегация**. Альтернативы иллюзорны — ни политика ассимиляции мигрантов, ни их сепарация не только не эффективны, как показывает опыт других стран, но и не приемлемы по гуманитарным соображениям.

Фокус проблем миграционной политики России смещается в социально-культурную сферу, особое значение приобретают вопросы социализации иммигрантов, их адаптации и потенциальной интеграции. Важно не только оценить потенциал политики интеграции, но и обозначить политические риски, сопряженные с неадекватной оценкой ситуации и неверными решениями, социальные и институциональные вызовы, без преодоления которых политика интеграции обречена на провал.

<sup>3</sup> Глоссарий терминов в области миграции. Женева: МОМ, 2005. С. 28.

<sup>4</sup> Communication on Immigration, Integration and Employment. EU, COM (2003). 336, 3 June 2003. P. 17–18.

## СОЦИАЛЬНЫЕ ВЫЗОВЫ МИГРАЦИИ

В настоящее время имеются определенные социокультурные ограничения политики интеграции. Наряду с долгосрочными, слабо подверженными изменениям факторами (специфический исторический опыт и традиции межкультурного взаимодействия принимающего населения, особенности и стереотипы общественного сознания россиян), особое значение для политики интеграции приобретают интеграционный потенциал принимающего общества, адаптивные возможности мигрантов, социальные практики взаимодействия принимающего населения и властей с мигрантами.

### Интеграционный потенциал принимающего населения

В течение последних десяти лет отмечается рост ксенофобных настроений во всех слоях российского общества. Лозунг «Россия для русских!», по опросам социологов, поддерживается большинством респондентов с начала 2000-х годов. И если в 1998 г. этот слоган в той или иной мере поддерживали 43 % респондентов, а в 2000 г. — 49 %, то в последующие годы его поддержка не опускалась ниже 53 %, достигнув 58 % в 2011 г.<sup>5</sup> Количество жертв расистского и ксенофобно ориентированного насилия в последние годы составляет сотни человек, из которых гибнут десятки человек<sup>6</sup>.

Большинство россиян не одобряют расистские нападения, хотя многие осуждают методы, но не взгляды скинхедов. Однако на смену достаточно толерантной молодежи конца 1980–1990-х годов приходят другие когорты, социализировавшиеся в другом, более ксенофобском социальном контексте. Молодежь солидарна с самыми жесткими мерами (вплоть до «ликвидации») по отношению к мигрантам и меньшинствам<sup>7</sup>.

С ксенофобией сталкиваются представители всех «видимых меньшинств». Однако в первую очередь ксенофобия проецируется на представителей мигрантских меньшинств, не традиционных для данной местности.

Этническая принадлежность иммигрантов — ключевая проблема. В российских дискурсах о мигрантах их гражданская принадлежность подменяется этническим происхождением; национальность в обыденном сознании превалирует над гражданством. В обществе доминируют представления о первостепенности прав групп, а не личности: согласно масштабному обследованию ФОМа, 12 % респондентов согласились с лозунгом «Россия для русских», 33 % — с утверждением, что «Россия — многонацио-

<sup>5</sup> Общественное мнение – 2010. М.: Левада-Центр, 2011. С. 191; Национализм в современной России, пресс-выпуск 4 февраля 2011. Левада-Центр // Режим доступа: <http://www.levada.ru/print/press/2011020407.html>

<sup>6</sup> В 2010–2012 гг. фиксируется спад расистски мотивированных нападений. Определенную роль сыграла более жесткая позиция властей и возросшее число уголовных дел по соответствующим статьям УК. База данных // Информационно-аналитический центр «Сова» // Режим доступа: <http://www.sova-center.ru/database/>

<sup>7</sup> Даффлон Дени. Молодежь в России: портрет поколения на переломе // Вестник общественного мнения. Сентябрь–октябрь 2008 г., № 5 (97), С. 28–29.

нальная страна, но русские должны пользоваться определенным преимуществом», 35 % выбрали утверждение «Россия – многонациональная страна, и все национальности должны пользоваться равными правами». Лишь 18 % согласились с утверждением: «Важно обеспечить права личности, а не этнических групп», еще 3 % затруднились с ответом<sup>8</sup>.

Преувеличенное значение этничности, пронизывающее все аспекты социальных контактов, в первую очередь затрагивает мигрантов: мигрантофобии имеют явную этническую этиологию. Приток мигрантов воспринимается россиянами как нарушение сложившегося общественного порядка. Противодействие мигрантам рассматривается принимающим населением как восстановление статус-кво.

Огромную роль играет специфика социального обустройства принимающего общества. В обществе отсутствует вера в себя, в других людей, в совместно построенные институты<sup>9</sup>. Недостаток доверия влечет отсутствие солидарности и лояльности. Люди доверяют лишь ближайшему окружению — семье, родственникам, друзьям. Отторжение «чужих» становится «естественной» реакцией на бессилие личности и социальной группы. Линия противостояния проходит в социокультурной сфере: россияне убеждены, что культуры мигрантов размывают культурное ядро локальных сообществ. Население полагает, что приток мигрантов угрожает социальной стабильности, провоцирует конфликты между местным населением и мигрантами, что мигранты не уважают традиции и нормы поведения, принятые в их сообществе.

Россияне относительно толерантны к приезжим из Украины и Молдовы. В отношении других этнических групп у респондентов доминируют раздражение, неприязнь, недоверие и страх, зашкаливающие по отношению к выходцам из Северного Кавказа и Закавказья.

<sup>8</sup> Проект ФОМ СОЦ, опрос МегаФОМ, октябрь 2011, опрошено 24500 респондентов (Миграционная политика. ФОМ. Июнь 2012 // Режим доступа: <http://fom.ru/obshchestvo/10490>).

<sup>9</sup> Уровень межличностного доверия крайне низок по сравнению с развитыми государствами. Столь же невысок уровень доверия россиян к социальным институтам. (Межличностное и институциональное доверие. ФОМ. Июль 2008 // Режим доступа: <http://bd.fom.ru/report/map/projects/dominant/dom0826/d082621>; Межличностное доверие и взаимопомощь в российском обществе. ФОМ. Апрель 2008 // Режим доступа: <http://bd.fom.ru/report/map/d081723>; Сасаки М., Латов Ю., Ромашкина Г., Давыденко В. Доверие в современной России (компаративистский подход к «социальным добродетелям») // Вопросы экономики, 2010. № 2. С. 83–101; Гимпельсон В.Е., Монусова Г.А. Доверие полиции: межстрановой анализ. М.: НИУ ВШЭ, 2012. Препринт WP3/2012/05. С. 27.



**Распределение ответов на вопрос:  
«Как бы Вы отнеслись к тому, чтобы рядом с Вами  
поселилась самая обычная семья приезжих из...», %**

|                          | Положительно,<br>скорее положи-<br>тельно | Безраз-<br>лично | Отрицательно,<br>скорее отрица-<br>тельно | Затруднились<br>с ответом |
|--------------------------|---|------------------|---|---------------------------|
| Украины                  | 49,7                                      | 32,2             | 14,7                                      | 3,4                       |
| Молдовы                  | 37,2                                      | 33,0             | 24,4                                      | 5,4                       |
| Северного<br>Кавказа     | 14,1                                      | 19,7             | 59,9                                      | 6,3                       |
| Государств<br>Закавказья | 19,3                                      | 23,6             | 52,6                                      | 4,5                       |
| Средней<br>Азии          | 17,1                                      | 23,1             | 55  | 4,8                       |
| Юго-Восточ-<br>ной Азии  | 14,4                                      | 22,4             | 57,3                                      | 5,9                       |

*Источник:* Миграционная политика. ФОМ. Июнь 2012 г. // Режим доступа: <http://fom.ru/obshchestvo/10490>

Наиболее распространено мнение, что мигранты России не нужны.

*Таблица 2*

**Отношение россиян к мигрантам**

| Распределение ответов на вопрос:<br>«В каких мигрантах нуждается Россия?», %                                    | РМЭЗН | ФОМ  |
|---|-------|------|
| Нашей стране нужны только те мигранты,<br>которые хотят остаться здесь жить навсегда                            | 15,4  | 15,0 |
| Стране нужны лишь те мигранты,<br>которые приезжают только на заработки<br>и не собираются здесь жить постоянно | 16,0  | 26,0 |
| Стране нужны и те и другие мигранты   | 14,4  | 11,0 |
| Стране не нужны ни те, ни другие мигранты   | 37,5  | 39,0 |
| Не знаю, нет ответа   | 16,7  | 9,0  |

*Источники:* Обследование Института социологии РАН и Центра этнополитических и региональных исследований на базе Российского мониторинга экономики и здоровья населения (РМЭЗН), ноябрь 2008 г., 11,8 тысячи респондентов (РМЭЗН); Миграционная политика. ФОМ. Июнь 2012 г. // Режим доступа: <http://fom.ru/obshchestvo/10490> (ФОМ)

Рестрикционная миграционная политика поддерживается подавляющим большинством россиян: 52,7 % поддержали бы запрет принимать мигрантов на постоянное проживание в своем населенном пункте, 45,8 % — запрет на временное проживание.

Таблица 3

**Мнения принимающего населения об образе жизни мигрантов и готовности их принять, %<sup>10</sup>**

| <b>Согласен / скорее согласен с утверждением:</b>   | <b>Всего</b> |
|---|--------------|
| Я не против, чтобы дети или внуки мигрантов стали постоянными жителями моего города (поселка, села)           | 47,7         |
| В образе жизни мигрантов есть особенности, с которыми жителям моего города (поселка, села) трудно примириться | 54,7         |
| Я бы не посоветовал мигрантам переезжать на постоянное проживание в наш город (поселок, село)                 | 54,9         |

*Источник: Проект ФОМ СОЦ, опрос МегаФОМ, октябрь 2011 г.*

При этом почти половина опрошенных россиян не возражала, чтобы представители второго и третьего поколений мигрантов жили в их городе, селе. Возможно, это объясняется тем, что дети мигрантов в массе своей хорошо знают русский язык: 37 % мигрантов отметили, что их дети владеют им лучше, чем материнским, 37,5 % — что в равной степени обоими<sup>11</sup>.

Более того, в общественном мнении фиксируется дуализм: при том, что россияне достаточно негативно относятся к мигрантам, значительная часть респондентов проявляет сдержанность или безразличие, базирующиеся на мнении, что проблемы мигрантов существуют, но это их личные проблемы, не затрагивающие принимающее население. 40 % респондентов ФОМа считают, что большинство мигрантов отличаются по своей культуре и привычкам от местных жителей, но это создает сложности в основном для самих мигрантов (35 % полагают, что это создает сложности для местных жителей — «приезжие пытаются заставить нас жить по их законам», 14 % отмечают, что такие мигранты есть, но их меньшинство, 2 % — что таких мигрантов нет, «у нас одна культура», 10 % — затруднились с ответом). 32 % опрошенных не видят ничего плохого, если мигранты из других государств сохраняют свои

<sup>10</sup> Проект ФОМ СОЦ, опрос МегаФОМ, Октябрь 2011.

<sup>11</sup> Социологические исследования для анализа миграционного профиля, проблем адаптации и интеграции мигрантов для нужд Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (ВШЭ ЦЭПРИ 2011) осуществлялись Центром этнополитических и региональных исследований (ЦЭПРИ) под руководством автора. Опрошено 8 499 мигрантов в 8 регионах России в конце 2011 г. По данным ЦБД УИГ, на рассматриваемые регионы приходится 54 % легально работающих в Российской Федерации мигрантов. В выбранных субъектах работает на законных основаниях от 36 % (Азербайджан, Китай) до 72 % (Молдова) выходцев из основных посылающих государств. Здесь и ниже приводятся результаты данного обследования, если не оговорено иное.

традиции, уклад жизни, обычаи, 62 % считают: «пусть сохраняют свои традиции, уклад жизни, обычаи, но только в частной жизни и в рамках закона». Лишь 21 % настаивают: «пусть перенимают традиции, уклад жизни, обычаи местного населения» (среди жителей столиц доля таких респондентов в 1,5 раза выше), 6 % затрудняются с ответом<sup>12</sup>. Тем не менее, политику интеграции сегодня вряд ли бы поддержали более 25 % россиян.

#### Потенциал и перспективы адаптации и интеграции мигрантов

Неприятие мигрантов принимающим населением воспринимается россиянами как серьезная социальная проблема. Многие мигранты не знают, либо игнорируют общепринятые образцы и традиции принимающего сообщества. Действительно, часть мигрантов, особенно молодых, приезжающих на заработки из сельской местности, не обладающих знаниями, квалификацией, плохо владеющих русским языком, не стремятся к адаптации в России. Но они составляют лишь часть мигрантов: мигранты существенно различаются по своему миграционному опыту, мотивации поездок, их изначальной ориентации на сроки пребывания — характеристикам, накладывающим отпечаток на их практики включения в рынки труда, миграционные стратегии и долгосрочные планы, взаимоотношения с принимающим сообществом.

Можно выделить три категории мигрантов. **Первая категория** («постоянные» или «долгосрочные») включает мигрантов, практически не покидающих территорию России — за исключением редких выездов на родину. **Вторая категория** — «циркулярные мигранты»<sup>13</sup>, это лица, периодически въезжающие (как правило, с целью осуществления трудовой деятельности) и покидающие территорию России. Сезонные мигранты, приезжающие на конкретные работы сезонного характера — часть, и весьма незначительная, данной группы. Несколько особняком стоит **третья категория**, включающая впервые приехавших в Россию. Масштабное обследование мигрантов, проведенное в конце 2011 г., показало, что 40,8 % — постоянные мигранты, не покидающие Россию более года, 38 % — циркулярные мигранты (в т. ч. 11,6 % — сезонные мигранты<sup>14</sup>); и 21,2 % — впервые приехавшие в страну на заработки в 2011 г.

Мигранты оценивают отношения с принимающим населением безусловно позитивно (табл. 4).

<sup>12</sup> Условия и цена интеграции мигрантов. ФОМ. Июнь 2012 г. // Режим доступа: <http://fom.ru/obshchestvo/10465>

<sup>13</sup> «Беспрепятственное передвижение людей между странами, включая временное или долгосрочное, которое может быть полезным для всех участников, если происходит добровольно и связано с потребностями труда стран происхождения и назначения» (World Migration Report 2008: Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy. Geneva, IOM, 2008. P. 492). При всей неопределенности термина, понятно, что дефиниция базируется на нескольких измерениях: пространственном, временном, итеративности (повторяемости) и человеческом измерении (Newland Kathleen. Circular Migration and Human Development. Human Development Research Paper. 2009. N. 42. UNDP, October 2009. P. 10).

<sup>14</sup> Мигранты, неоднократно приезжавшие в Россию и в свой последний приезд находившиеся в стране менее 6 месяцев.

Таблица 4

**Оценка мигрантами с разной периодичностью поездок  
отношений с принимающим населением, % ответивших**

| Согласен / скорее согласен с утверждением:            | Постоянные | Циркулярные | Впервые приехавшие | Всего |
|---|------------|-------------|--------------------|-------|
| Россияне хорошо относятся к мигрантам                 | 70,1       | 72,9        | 75,1               | 72,2  |
| Жители этого города/села хорошо относятся к мигрантам | 75,7       | 77,0        | 76,9               | 76,4  |
| У меня хорошие отношения с местными там, где я живу   | 91,5       | 92,4        | 90,2               | 91,6  |

*Источник:* Проект ВШЭ ЦЭПРИ, октябрь–ноябрь 2011

Большинство респондентов считают, что россияне хорошо относятся к мигрантам (72,2 %), еще больше доля полагающих, что к ним относятся хорошо жители данного населенного пункта (76,4 %), и совсем уж зашкаливает доля тех, кто полагает, что у них хорошие отношения с местными в микрорайоне, в доме (91,6 %).

Чем уже и конкретней круг коммуникаций, чем он более персонафицирован, тем более радужно оцениваются отношения с местным населением. Отчасти это свидетельство того, что напряжения между мигрантами и принимающим населением во многом являются искусственно созданным конструктом, а основным каналом распространения ксенофобных настроений служат масс-медиа, из которых мигранты черпают представления об отношении к ним россиян.

Таблица 5

**Мнения мигрантов об образе жизни и готовности  
их принять местного населения, % ответивших**

| Согласен / скорее согласен с утверждением:  | Постоянные | Циркулярные | Впервые приехавшие | Всего |
|---|------------|-------------|--------------------|-------|
| Я бы хотел(а), чтобы мои дети или внуки постоянно здесь жили                            | 56,6       | 55,8        | 43,3               | 53,6  |
| В поведении, образе жизни местных жителей есть особенности, к которым сложно привыкнуть | 44,3       | 50,5        | 52,5               | 48,3  |
| Местные жители никогда не будут считать людей моей национальности своими                | 59,7       | 64,1        | 69,0               | 62,8  |
| Я бы не посоветовал своим землякам переезжать сюда на постоянное проживание             | 31,4       | 34,9        | 36,8               | 33,8  |

*Источник:* Проект ВШЭ ЦЭПРИ, октябрь–ноябрь 2011 г.

Наиболее настороженно оценивают готовность местных жителей принять их как «своих» впервые приехавшие в Россию, а наиболее оптимистичны — постоянные мигранты. Тем не менее последние признают, что в образе жизни и поведении представителей местного социума есть особенности, к которым достаточно сложно привыкнуть, и их интеграция сопряжена с большими сложностями ввиду восприятия мигрантов как этнически чужеродных (табл. 5).

Среди части мигрантов широко распространены интеграционные настроения и ожидания, резко контрастирующие с настроениями принимающего населения. Эти мигранты, однозначно связывающие свое будущее с Россией, оптимистично (вероятно, чрезмерно) оценивают отношение к ним местного населения и перспективы интеграции. Вероятно, они недооценивают трудности интеграции: претензии принимающего населения к образу жизни мигрантов значительней, чем встречные претензии мигрантов — большинство россиян не советовало бы мигрантам приезжать в свой населенный пункт на постоянное проживание (табл. 3).

Остаться в России навсегда хотели бы более четверти мигрантов. По понятным причинам, наиболее склонны здесь осесть постоянные мигранты; однако, даже среди впервые приехавших такое намерение выказывает каждый шестой (табл. 6).

Таблица 6

**Миграционные стратегии мигрантов с разной периодичностью поездок, %**

| Планы относительно проживания в России   | Постоянные | Циркулярные | Впервые приехавшие | Всего |
|--|------------|-------------|--------------------|-------|
| Остаться в России навсегда   | 34,6       | 25,2        | 15,5               | 27,1  |
| Заработать денег и через несколько месяцев вернуться в страну, откуда приехал(а) | 8,7        | 22,1        | 27,4               | 17,7  |
| Поработать год-другой и вернуться в страну                                       | 29,1       | 24,5        | 33,1               | 28,2  |
| Постоянно ездить между Россией и страной, откуда приехал(а)                      | 23,7       | 24,3        | 15,6               | 22,3  |
| Пожить в России немного и переехать в другую страну                              | 1,9        | 1,8         | 2,6                | 2     |
| Другое   | 2          | 2           | 5,8                | 2,7   |
| Итого  | 100        | 100         | 100                | 100   |

*Источник:* Проект ВШЭ ЦЭПРИ, октябрь–ноябрь 2011 г.

Особенно важно, что относительно много мигрантов изначально были нацелены на то, чтобы остаться в России: среди постоянных мигрантов — 23 %, среди циркулярных — 16,2 % и среди впервые приехавших — 12,7 %. По мере накопления опыта поездок и общения в рабочих коллективах, с местным населением, чаще всего происходит переоценка планов, связанных с длительностью и частотой поездок: изначально настроенные на разовые поездки приходят к выводу о желательности совершать циркулярные поездки, настроенные на циркулярные приезды переориентируются на постоянную миграцию.

Важную роль в ориентации на то, чтобы осесть в России, играет образование (среди мигрантов с высшим образованием 36,3 % планируют остаться в России), возраст, семейное положение (разведенные, вдовы, состоящие в гражданском браке, особенно с детьми, чаще желают остаться в России). Далеко не все, стремящиеся осесть в России, в дальнейшем интегрируются. Во-первых, часть из них собирается остаться, чтобы при первой возможности получить гражданство или вид на жительство — исключительно для того, чтобы легализовать свой неурегулированный правовой статус. Во-вторых, прожективные оценки, как правило, реализуются не в полной мере. Возможно, наилучшим индикатором серьезности планов мигрантов на интеграцию является их отношение к образованию детей (табл. 7).

Таблица 7

**Планы мигрантов, имевших детей младше 18 лет,  
на образование детей, % ответивших**

| Планы дать образование ребенку после школы | Постоянные | Циркулярные | Впервые приехавшие | Всего |
|--|------------|-------------|--------------------|-------|
| В России                                   | 46,7       | 38,4        | 22,2               | 39,7  |
| В стране происхождения                     | 51,8       | 60,1        | 75,1               | 58,6  |
| В другой стране                            | 1,5        | 1,5         | 2,1                | 1,7   |
| Итого                                      | 100        | 100         | 100                | 100   |

*Источник: Проект ВШЭ ЦЭПРИ, октябрь–ноябрь 2011 г.*

Интегрированными можно считать мигрантов, четко формулирующих свои намерения остаться в России навсегда, позитивно оценивающих отношения с местными жителями, практически разорвавших отношения со страной исхода и идентифицирующих себя и свое потомство с Россией (17 % мигрантов считают своим домом Россию, в т. ч. 21,7 % постоянных мигрантов, 17,7 % циркулярных мигрантов и 6,2 % впервые приехавших. При этом почти полови-

на таких мигрантов отмечали, что считают своим домом и страну происхождения)<sup>15</sup>.

Полностью интегрированы в общество от 4 % до 12 % мигрантов. Оценка численности интегрированных мигрантов зависит от критериев: нижняя планка основывается на численности тех, кто выказывает твердое намерение, чтобы их дети и внуки жили в России, уверен в хорошем отношении населения, почти все из них не осуществляют переводы на Родину и изначально стремятся остаться в нашей стране. Верхняя оценка включает идентификацию мигранта с Россией и отсутствие других членов семьи в стране происхождения.

Основная часть интегрированных мигрантов — постоянные и реже — циркулярные мигранты, намеренные остаться в России. Это преимущественно молодые (2/3 — в возрасте от 20 до 40 лет), образованные (каждый четвертый с — с высшим и незаконченным высшим образованием), более половины из них снимают отдельное жилье или обладают жильем, среди них относительно много состоящих в гражданском браке. Практически интегрированы иностранные граждане, которые были привезены в Россию в детстве, окончили российские школы. Как правило, дети иностранцев, выросшие в России, не испытывают серьезных проблем. Фактически, российская среда является для них «родной» и воспринимается как более приемлемая и комфортная по сравнению со средой страны исхода.

Оценивая потенциал интеграции мигрантов, необходимо учитывать относительность границ интеграции / адаптации / сегрегации. Успешность или неуспешность адаптации и интеграции мигрантов в российскую среду определяется различными факторами, характеризующими социальную среду посылающего общества, социальную среду принимающего общества и персонифицированные характеристики мигранта.

Большое значение имеет социальная среда, в которой вращался мигрант в стране происхождения. Его социализация проходит в посылающем социуме, в котором формируются его представления о принятых нормах, правилах поведения и коммуникаций, социальных ролях. Вторичная социализация в принимающем сообществе проходит быстрее и успешней, если социокультурные различия между посылающим и принимающим обществом невелики. Значимы также персонифицированные характеристики мигранта: человеческий капитал (включая миграционный опыт) и социальный капитал (как

---

<sup>15</sup> Следует отметить недооценку феномена трансграничного существования, когда грань между страной происхождения и страной назначения размывается, когда индивидуум и его семья проживают в нескольких странах. На вопрос «Когда люди много ездят, им трудно сказать, где их дом. А в какой стране Ваш дом?» отвечали «и там, и здесь», «где мы вдвоем», «где мои дети», «в Европе». Как крайний случай такого образа жизни, отметим реплику респондента «мой дом — поезд». Среди мигрантов встречаются люди, для которых переезды являются неотъемлемой компонентой их образа жизни. В не столь давние времена их называли «перекати-поле»; один респондент дал себе однозначную характеристику: «я — кочевник».

в стране происхождения, так и в России), планирование персональной биографии, социально-психологические моменты<sup>16</sup>.

Мигранты из стран постсоветского пространства, особенно выходцы из европейских новых независимых государств, имеют определенное преимущество перед мигрантами из традиционного зарубежья. Однако роль этого фактора постепенно нивелируется: возрастающий разрыв между функционированием социальных и политических институтов государств постсоветского пространства накладывается на то, что в них подрастают поколения, не обремененные общностью памяти о некогда единой стране.

### Социальные практики адаптации

Социальные практики первичной адаптации мигрантов существенно отличаются от формальных, нормативно предписанных процедур. Для мигрантов особо значимо быстрое и успешное включение в рынок труда и решение проблемы жилья. Либерализация миграционной политики в последние годы принесла плоды; однако, плохая организация и сопряженные с этим затраты времени стимулируют мигрантов прибегать к помощи посредников для получения необходимых документов, при поиске работы, жилья. Повседневные практики получения разрешений на работу, поиска работы, постановления на миграционный учет и получения медицинских документов способствуют формированию теневых бизнес-структур, тесно взаимосвязанных с государственными органами.

Сформировался своеобразный теневой рынок услуг, предоставляемых юридическими и физическими лицами, с многомиллиардными оборотами. Наряду с разовыми выплатами за получение разрешительных документов и поиск жилья, серьезным обременением для мигрантов являются постоянные выплаты посредникам за поиск работы и решение проблем с работодателем, составляющие ежемесячно 10–15 % зарплаты. Дискриминационные социальные практики на рынках труда и жилья получили широкое распространение. На рынке труда дискриминация проявляется в ограничении доступа представителей мигрантских меньшинств к отдельным видам работ и сферам занятости, в оплате труда, условиях труда.

Образование, квалификация, профессиональные знания мигрантов не востребованы на российском рынке труда: 68,7 % мигрантов, приезжая в Россию, меняют вид экономической деятельности, 63 % сменили профессиональную группу, к которой принадлежали на родине. Спрос на неквалифицированный труд покрывается по большей части квалифицированными работниками. Типичной траекторией мигрантов на рынке труда является трудоустройство на рабочее место, худшее по сравнению с тем, которое они занимали на родине. Горизонтальная и восходящая трудовая мобильность — редкое исключение из правил, подтверждающее общее правило: свыше поло-

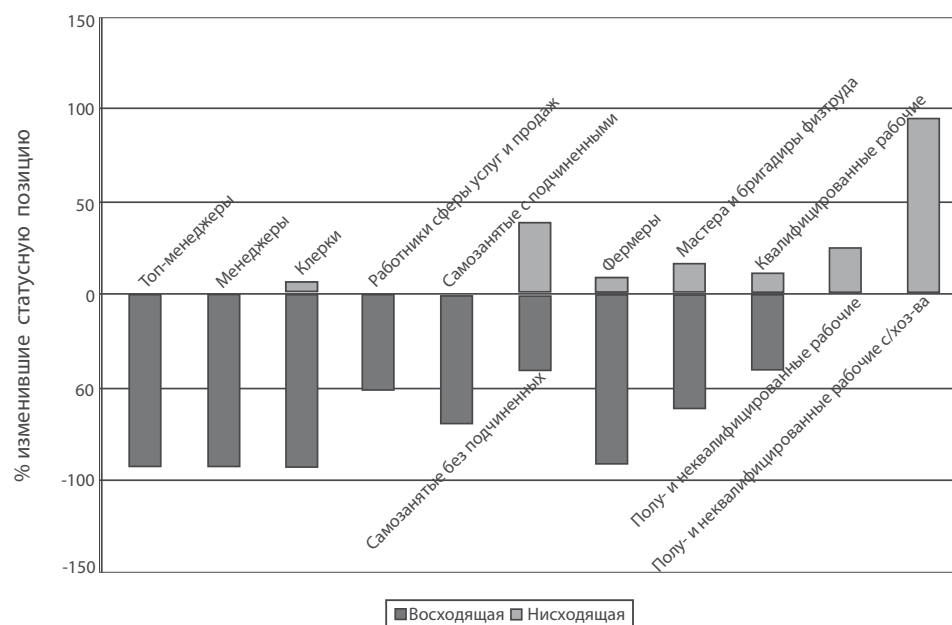
<sup>16</sup> Мукомель В. Интеграция мигрантов: Российская Федерация / CARIM-EAST // Режим доступа: <http://www.carim-east.eu> (в печати)



вины мигрантов, приезжая в Россию, попадают на худшие рабочие места по сравнению с теми, на которых они работали ранее<sup>17</sup>.

График 1

### Вертикальная трудовая мобильность мигрантов из стран СНГ, изменивших статусную позицию (работали на родине / работают в России)



Более трети топ-менеджеров и управленцев, представителей наиболее статусных групп, занимают самые низкие позиции неквалифицированных рабочих. Только 7,2 % менеджерам высшего и среднего звена удастся сохранить позиции, занимаемые на родине, для 92,8 % из них характерна нисходящая трудовая мобильность — График 1. Аналогичная ситуация с работниками, занимавшимися на родине нефизическим рутинным трудом и в массовом порядке (более 90%) пополняющими в России ряды неквалифицированных рабочих. Незначительная восходящая трудовая мобильность определяется исключительно неквалифицированными работниками (график 1).

Важнейшими факторами нисходящей трудовой мобильности мигрантов являются отсутствие у многих из них законных оснований для работы и неформальная занятость. Не менее 60 % трудовых мигрантов работают незаконно в России, не более 40 % мигрантов имеют письменные договоры с работодателем. Неформальная занятость и занятость иностранцев без законных на то оснований — следствие не столько их «выгодности» для работодателя и работника, сколько несовершенства законодательства, и особенно его правоприменения.

<sup>17</sup> ВШЭ ЦЭПРИ, N = 4220. Использовалась классификация EPG (Erikson–Goldthorpe Portocarero), представляющая упорядоченную шкалу статуса трудовых позиций по четырем признакам: характер труда (умственный, физический, сельскохозяйственный), необходимый уровень образования, количество работников в подчинении, самозанятость / наемный труд. (Ganzeboom Harry B.G., Treiman Donald J. Three Internationally Standardised Measures for Comparative Research on Occupational Status // Advances in Cross-National Comparison. A European Working Book for Demographic and Socio Economic Variables. Edited by Jurgen H.P. Hoffmeyer-Zlotnik and Christof Wolf. Kluwer Academic / Plenum Publishers, N.Y., 2003, P. 176–193).

Не менее выражена дискриминация на рынке жилья: практически во всех регионах встречаются объявления «сдам русской семье», «сдам славянам», реже — «кавказцев просим не беспокоить».

Дискриминация усиливает стремление к изоляции, способствуя социальной исключенности иностранных граждан. И дело не только в бытовых, чаще всего не складывающихся отношениях между представителями мигрантских общин и местным населением. Огромное значение приобретает действенность социальных, экономических, культурных институтов, призванных обеспечивать социализацию населения, однако, в современных условиях они слабо ориентированы на социализацию мигрантов, прибывающих из других социумов.

Работа создает определенные предпосылки для адаптации мигрантов, так как большинство мигрантов работают вместе с местными работниками или в полиэтнических коллективах. Основная часть мигрантов работает в смешанных коллективах (46 %), либо вместе с местными работниками (9,9 %). Рабочий коллектив становится для них той средой, которая помогает адаптироваться к местным реалиям и принимающему населению. Однако 27 % мигрантов работают в коллективе с «соплеменниками», либо с мигрантами из других стран (10,4 %), еще 5,2 % — самозанятые. Этнически герметичными являются, пожалуй, только сельское хозяйство (54 % работают в окружении земляков) и строительство (44 %).

Русский язык как язык общения на рабочем месте доминирует у постоянных и циркулярных мигрантов, среди которых 86% используют его в рабочем коллективе. Практика общения на русском меньше распространена среди впервые прибывших на заработки; однако, и в этой когорте более 70% мигрантов активно используют русский язык на работе (для 11 % постоянных и циркулярных мигрантов русский язык является родным, среди впервые прибывших — для 6,9 % мигрантов. Следует учитывать, что 4 % опрошенных трудовых мигрантов — русские, в основном из Украины, Молдовы и Узбекистана). В то же время часть мигрантов (10 %) общаются на работе исключительно на материнском языке. Работа для них становится зоной риска, провоцирующей их социальную исключенность.

### Вызовы социальной исключенности мигрантов

Наиболее серьезные вызовы сопряжены с социальной эксклюзией не только в принимающем, но и посылающем обществе. Разрыв с посылающим обществом обусловлен, во-первых, ослаблением социальных связей и коммуникаций с этим обществом и, во-вторых, отходом от норм и правил поведения посылающего общества. Некоторые мигранты идут на ослабление социальных связей и коммуникаций с посылающим обществом сознательно, в рамках планирования персональной биографии или семейной стратегии. Такие мигранты, в первую очередь долгосрочные мигранты, стремятся осесть в России навсегда, перевезти свои семьи, ограничивая контакты с родиной виртуальными коммуникациями и денежными переводами оставшимся родственникам. Однако для большинства мигрантов, особенно с небольшим миграционным опытом, такого рода ослабление связей проходит довольно болезненно, особенно разрыв контактов с семьей, чаще всего — остающейся на родине.

Почти половина мигрантов не состоят в браке, но и большинство семейных мигрантов проживают в России одни. Разделенные семьи — один из наиболее серьезных вызовов, подрывающих институт семьи. Чаще всего мигранты проживают в России с зарегистрированными супругами (47 %), детьми (40 %, в т. ч. 24 % — с детьми до 18 лет), братьями и сестрами (33 %)¹⁸. За пределами России чаще остаются другие члены семьи: родители мигрантов и/или их братья и сестры. Ослабление семейных связей способствует эрозии институтов брака и семьи. Другая проблема — дистанционное родительство, затрудняющее воспитание детей. Дистанционное родительство особенно распространено среди мужчин: 81% мужчин и 69% женщин, имеющих детей, оставили хотя бы одного ребенка на родине.

По мере увеличения времени пребывания в России коммуникации со знакомыми, родственниками на Родине ослабевают, замещаются коммуникациями в принимающем социуме; сокращение социального капитала на Родине сопровождается его приращением в России. В определенный момент часть мигрантов принимает решение о предпочтительности трансграничного образа жизни либо связывает свое будущее с Россией.

Трансформация норм и правил, принятых в посылающем обществе, проявляется у трудовых мигрантов в первую очередь в сфере семейно-брачных отношений. Размываются кланово-этнические брачные предпочтения; наиболее жестким условием выбора брачного партнера становится религия. Миграция в Россию ведет и к трансформации брачного поведения у женщин, в частности — увеличению возраста вступления в брак. В ряду прочих семейных ценностей и гендерных установок, которые могут подвергнуться изменениям у девушек-мигранток в России, находится и отношение к добрачному сексуальному поведению.

Социальная исключенность в принимающем обществе формируется под воздействием нескольких факторов: ограничением социальных прав (отсечением мигрантов от механизмов социальной защиты, неэффективностью социальных институтов, призванных обеспечивать вторичную социализацию мигрантов), практиками реализации декларируемых прав человека (в первую очередь, доступа к правосудию и правовой защите, взаимодействия с органами исполнительной власти, особенно правоохранительными органами), отторжения мигрантов принимающим обществом и ограниченными коммуникациями мигрантов с местным населением.

Социальная защита трудовым мигрантам не гарантируется. Ратифицировав Европейскую социальную хартию, Россия взяла минимум обязательств по этому документу: трудящимся-мигрантам гарантируется лишь недискриминационный налоговый режим и возможность пересылки денег на родину¹⁹. Намного болезненней для мигрантов

¹⁸ Схожие результаты получены Ю. Флоринской по результатам обследования трудовых мигрантов из Средней Азии (Флоринская Ю.Ф. Стратегии семейной миграции из Центральной Азии в Россию: с детьми или без? // Кавказ и Центральная Азия после двадцати лет независимости: к переосмыслению понятия «Юг». Алматы, 2011. С. 187).

¹⁹ Европейская социальная хартия (пересмотренная) от 3 мая 1996 года, пп. 5, 9. статьи 19; Федеральный закон «О ратификации Европейской социальной хартии (пересмотренной) от 3 мая 1996 года» от 3 июня 2009 года N 101-ФЗ.

отлучение от системы социального страхования<sup>20</sup>. Лишение права на пенсионные отчисления воспринимается мигрантами по-разному: одни осознанно идут на это, отдавая отчет, что лишь заработанные ими средства — единственный источник обеспечения старости; другие, в первую очередь циркулярные мигранты, планируют к концу трудовой деятельности вернуться на родину, чтобы обеспечить пенсию по старости. Социальные пособия, достаточно ограниченные, мигрантов не особенно волнуют. Для них более актуален доступ к социальным услугам, в первую очередь: здравоохранению, образованию, правовой защите.

С особыми проблемами сталкиваются отдельные социально уязвимые группы мигрантов: дети мигрантов (как проживающие в России, так и оставшиеся в странах происхождения на попечении родственников), женщины. Наиболее сложно детям, которых привезли в Россию в относительно сознательном возрасте, т.н. представителям «полуторного поколения». В отличие от второго поколения мигрантов, социализация которых проходит в России, «полуторное поколение» сохраняет память о стране выхода, общественном укладе, нормах поведения и традициях посылающего общества. Для них характерны двойственная (множественная) идентичность, восприятие себя как группы культурно адаптированных, владеющих языком страны проживания, перед которыми общество воздвигло барьеры как перед «чужими». Жизненные планы многих из них не связаны с Россией: каждый третий намерен вернуться на Родину, только 2/5 намереваются остаться в России навсегда<sup>21</sup>.

К социально уязвимым группам можно отнести каждую шестую женщину-мигрантку — разведенных, вдов, а также родивших детей вне брака — довольно многочисленный контингент женщин с низким социальным статусом в стране происхождения и неопределенным будущим в России. Положение незамужних женщин усугубляется тем, что наряду с детьми в России, у них остаются дети и на родине, которых воспитывают родственники.

Последствия социальной исключенности крайне негативны. Во-первых, сепарация иноэтничных мигрантов поддерживает и воспроизводит этническую идентичность в ущерб гражданской, становясь серьезным препятствием формирования гражданского общества. Во-вторых, сегментация общества по этническому основанию, практики использования принудительного труда иноэтничных мигрантов, подрывают общественные устои, подвергают эрозии общественные нормы и ценности.

В-третьих, сепарация иноэтничных мигрантов, формирование субкультурных мигрантских анклавов в принимающей среде, в т. ч. территориальных анклавов, становится проблемой, угрожающей социально-экономической и политической стабильности, особенно на

<sup>20</sup> В настоящее время работодатель освобожден от социальных отчислений для иностранных работников.

<sup>21</sup> Опрошено 605 старшеклассников и представителей «полуторного поколения» мигрантов из Киргизии, Таджикистана, Узбекистана и Азербайджана в Астрахани и Самаре, проведены 112 интервью в рамках работы по гранту Российского гуманитарного научного фонда (РГНФ) N11-03-00815 в 2011–2012 гг. под руководством В.И. Мукомеля.

локальном уровне. (В настоящее время такие процессы идут в российских городах преимущественно вблизи крупных торговых точек и других мест массовой занятости иноэтничных мигрантов.)

В-четвертых, этническая дискриминация постепенно распространяется на всех представителей данного мигрантского меньшинства включая имеющих российское гражданство. В-пятых, этническая дискриминация непосредственно угрожает функционированию базовых социальных институтов. Особенно опасны угрозы деградации государственной службы, армии, правоохранительных органов, судебной системы, институтов семьи, образования и др.

Сегодня формируется весьма специфическая социальная модель современного российского общества. В России воссоздаются контуры сегрегированного общества, несовместимого с конституционными основами государственного устройства Российской Федерации и не имеющего исторической перспективы. Борьба с дискриминационными практиками, противодействие социальной исключенности мигрантов становятся социально значимой проблемой, выходящей за рамки собственно миграционной политики и политики интеграции.

Следует отдавать отчет, что политика интеграции испытывает и еще долгие годы будет испытывать серьезное влияние исторического опыта и традиций: закрытости советского общества, отсутствия укоренившихся традиций иммиграции; сложившихся представлений о действенности административных мер, механизмов и инструментов; доминирования политических и административных соображений над экономическими; предпочтений, отдаваемым решению конъюнктурных задач в ущерб долгосрочным; неоимперского мышления.

Серьезное воздействие на иммиграционную политику и политику интеграции оказывают особенности общественного сознания: политизированность мышления и неразвитость экономического мышления; представления о доминирующей роли государственных интересов (в ущерб групповым и личным); упрощенческий взгляд на социальные процессы, восприятие сложных социальных процессов в черное-белом свете; представления о жесткой экономической детерминированности миграционных процессов, о мотивации к миграции с позиций рационального выбора индивидуума; представление о целесообразности, которая может быть превыше Закона; разрыв между законодательством и правоприменительной практикой; слабость институтов гражданского общества, неразвитость гражданского самосознания и отсутствие традиций гражданского контроля в России; отсутствие традиций социального диалога.

## КОНТУРЫ ПОЛИТИКИ ИНТЕГРАЦИИ МИГРАНТОВ

Политика интеграции должна преследовать задачи ликвидации исключенности иностранных граждан, их отделенности от принимающего общества. Основными принципами политики интеграции являются:

- Обеспечение законных прав и свобод человека, предполагающее в том числе объективное и беспристрастное рассмотрение дел иностранных граждан, транспарентность процедур адаптации и интеграции.
- Селективный подход, базирующийся на учете интересов общества, государства, отдельных территорий, индивидуальных возможностях адаптации и интеграции.
- Персонифицированный подход, предполагающий курс на индивидуальную адаптацию и интеграцию иностранных граждан.
- Исключение преференций иностранным гражданам.
- Ограничение в рамках законодательства компактного проживания, дисперсное расселение иностранных граждан, не имеющих вида на жительство.
- Этнокультурное и этноконфессиональное разнообразие потока мигрантов.
- Увязка предоставления российского гражданства с завершенностью интеграции.
- Тесное взаимодействие органов государственной власти и местного самоуправления с институтами гражданского общества.

Некоторые проблемы, например исключенность в сфере социальных прав, доступа к достойному труду, сегодня труднорешаемы: социальное обеспечение и защита социальных прав иностранных граждан, в том числе лиц с неурегулированным правовым статусом, достаточно дискуссионны и не всегда находят отклик у принимающего населения. Наряду с финансовыми издержками, имеются серьезные и обоснованные опасения, что наличие социальной защиты увеличит приток иностранцев, которые, в свою очередь, будут находиться на иждивении общества. В то же время отсутствие социальной защищенности у мигрантов еще более усугубляет сепарацию части из них, способствуя нарастанию напряженности между ними и принимающим населением. Имеются и гуманитарные соображения: фундаментальные права человека не зависят от его правового статуса.

Другая важная проблема — проблема культурной исключенности. Отсутствие доступа к культуре принимающей стороны также способствует изоляции иноэтничных мигрантов. Разные категории мигрантов в разной степени нуждаются в интеграции, для одних групп достаточно первичной адаптации, тогда как другие нуждаются в интеграции. Политика интеграции должна быть дифференцирована по отношению к разным группам мигрантов: репатриантам-соотечественникам, иммигрантам, трудовым мигрантам – и основываться на четких и ясных процедурах языковой, культурной, социальной, экономической адаптации и интеграции.

### Потребности разных групп мигрантов в адаптации/интеграции

| Категории мигрантов | Виды адаптации/интеграции |            |            |               |
|---------------------|---------------------------|------------|------------|---------------|
|                     | Языковая                  | Культурная | Социальная | Экономическая |
| Соотечественники    | —                         | +          | +          | +             |
| Иммигранты          | + /++                     | ++         | ++         | ++            |
| Гастербайтеры       | +                         | +          | +          | +             |

Примечания: ++ — интеграция, + — адаптация, — нет необходимости

Меньше всего нуждаются во вторичной социализации репатрианты-соотечественники, прекрасно владеющие русским языком, знающие российскую культуру; однако и они нуждаются в социальной, культурной и экономической адаптации<sup>22</sup>. С самыми серьезными проблемами сталкиваются иммигранты, приезжающие в Россию на постоянное (преимущественное) жительство, испытывающие потребность в интеграции во всех сферах. Даже иммигранты из бывших республик СССР плохо знают русский язык и культуру принимающего населения, их знания о социально-экономических реалиях современной России крайне поверхностны; особо справедливо это для молодежи, социализировавшейся в новых независимых государствах после распада СССР. С еще большими проблемами сталкиваются иммигранты из традиционного зарубежья, многие из которых не владеют русским языком в необходимом для повседневной жизни объеме.

Гастербайтеры, ориентированные исключительно на заработок, нуждаются хотя бы в элементарном знании языка, традиций, культуры и норм поведения принимающего социума. При этом следует учесть — часть трудовых мигрантов, прибывших на заработки, со временем, по мере адаптации (которая прямо пропорциональна времени, проведенному в России), пересматривают свои жизненные планы, ориентируясь на получение вида на жительство или российского гражданства.

Политика интеграции должна учитывать не только конъюнктурные, но и долгосрочные вызовы. С учетом проблемы второго поколения мигрантов становится очевидным, что, если не обращать внимания на социализацию детей мигрантов, России грозит столкнуться с проблемой «трудных кварталов», с которой уже столкнулись страны Западной Европы. И особенное внимание должно уделяться политике интеграции детей гастарбайтеров, родители которых слабо адаптированы к социальным реалиям принимающего общества. Если прием иммигрантов сопряжен с проблемами сегодняшними, то прием гастарбайтеров — с проблемами завтрашнего дня.

<sup>22</sup> Вероятно, справедливо было бы говорить, в виде исключения, об «экономической ассимиляции» для всех контингентов мигрантов (Borjas George J. The Economic Integration of Immigrants in the United States: Lessons for Policy in Poverty, International Migration and Asylum. Ed. by George J. Borjas and Jeff Crisp. Palgrave Macmillan, 2005. P. 243). Однако в российском контексте это может спровоцировать экспансию идеологии ассимиляции и на другие виды интеграции.

Масштабы потоков иммигрантов, репатриантов и временных трудовых мигрантов несоразмерны: численность иммигрантов из новых независимых государств в последние годы фиксировалась на уровне 170–280 тыс. человек ежегодно<sup>23</sup>, численность репатриантов за 2007–2011 гг. составила около 80 тыс. человек, тогда как численность трудовых мигрантов измеряется миллионами.

Согласно официальным данным, на законных основаниях в России работают 1,7 млн трудовых мигрантов<sup>24</sup>. Оценки численности незаконных мигрантов существенно различаются. Согласно последним оценкам, их численность может составить от 2,1 млн человек<sup>25</sup> до 3–5 млн человек<sup>26</sup>. Экспертная консенсус-оценка — 2,4 млн человек<sup>27</sup>. Численность трудовых мигрантов, таким образом, может составить от 3,8 до 6,7 млн человек<sup>28</sup>.

Учитывая, что основной контингент иностранных граждан в России сегодня — временные трудовые мигранты, основной акцент интеграционной политики должен быть сделан на этой категории мигрантов.

Деление мигрантов на временных (трудовых) и постоянных (иммигрантов) чрезвычайно условно и не отражает их жизненных планов и ориентаций. Среди трудовых мигрантов велика доля тех, кто живет и работает практически постоянно в России. Многие из них давно перевезли семьи или обзавелись семьями в России и практически потеряли связь со страной происхождения. Однако из-за того, что они вынуждены получать разрешение на работу и становиться на миграционный учет, если хотят работать легально, они числятся как временные мигранты (Разрешение на временное проживание, дающее определенную свободу действий, крайне сложно получить: на 2013 г. квота составляет 105 тысяч разрешений<sup>29</sup>.)

И напротив, среди владельцев разрешений на временное проживание, вида на жительство встречаются лица, жизненные планы которых не включают интеграцию в российское общество. Будучи фактически временными мигрантами, они учитываются как иммигранты. Есть такие и среди обладателей российского гражданства: в услови-

<sup>23</sup> Изменение методик статистического учета привело к тому, что реальная численность иммигрантов сегодня неизвестна.

<sup>24</sup> Качество ведомственной статистики Федеральной миграционной службы России (ФМС России) вызывает претензии. ФМС России не полностью фиксирует даже тех мигрантов, которые легально пребывают/проживают на территории России и работают на законных основаниях (имеют разрешения на работу или т. н. «патенты», позволяющие работать у физических лиц). Центральный банк данных учета иностранных граждан и лиц без гражданства (ЦБД УИГ) позволяет отчасти компенсировать нехватку оперативной информации, но аналитические возможности ЦБД УИГ лимитированы набором разрабатываемых показателей.

<sup>25</sup> Выступление Директора ФМС России [К. Ромодановского] на заседании Правительства РФ, 9 августа 2012 // Режим доступа: <http://government.ru/docs/20062/>

<sup>26</sup> Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. (Утверждена Президентом РФ 13 июня 2012 г.)

<sup>27</sup> «Консенсус-оценка численности трудовых мигрантов в России», 9 апреля 2010 г. («Консенсус-оценка 9.4.0») // Режим доступа: <http://indem.ru/ceprs/Migration/OsItExSo.htm>.

<sup>28</sup> Оценки численности незаконных мигрантов, продуцируемые ведомствами и представителями органов государственной власти, различаются на порядок и варьируются от 4 до 15 млн человек.

<sup>29</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2012 г. N 2127-р.



ях огромного разрыва между правами гражданина и правами человека, получение российского гражданства является самым надежным средством обеспечения элементарных человеческих прав и свобод. Для многих выходцев из новых независимых государств получение российского гражданства становится начальным этапом адаптации. Получение гражданства становится каналом доступа к социальным ресурсам, но необязательно следствием завершенности интеграции и проявлением лояльности к государству и обществу.

Нет оснований ни для максимального упрощения процедуры получения российского гражданства, ни для ограничения доступа к разрешениям на временное проживание. Более логично выстроить систему «лифта» адаптации и интеграции: временное пребывание/разрешение на работу — временное проживание/разрешение на работу<sup>30</sup> — вид на жительство — гражданство, а мигрант имел бы выбор — в зависимости от личных планов — использовать ли предоставляемые возможности.

Необходимо резко увеличить квоты разрешений на временное проживание, не заставляя законопослушных трудовых мигрантов проводить время в очередях, смелее предоставлять вид на жительство<sup>31</sup>. (Альтернативная стратегия — предоставление т. н. «патентов», чревата серьезными издержками в будущем, т. к. большая часть их обладателей, формально занятые у физических лиц, в действительности работают в коммерческих и в бюджетных предприятиях, в большинстве своем — в торговле и строительстве. Институт патентов работает неэффективно, контроль и учет «патентников» не налажен. «Квазизаконный» труд «патентников» искажает масштабы распространения незаконного труда и незаконной миграции, дискредитируя здравую идею легализации части трудящихся-мигрантов).

Необходимо учитывать различия в стратегиях адаптации представителей разных этнических групп мигрантов к принимающему сообществу, их возможности к адаптации и интеграции, все возрастающую социокультурную дистанцию между гражданами государств СНГ.

Было бы заблуждением считать, что в знаниях традиций, обычаев, культуры другой стороны нуждаются лишь мигранты. Принимающее население также нуждается в элементарных знаниях традиций, обычаев, культуры, особенностей поведения и социальных коммуникаций мигрантов, прибывающих из других обществ. Просвещение принимающего населения — задача масс-медиа и масс-культуры, сферы публичной политики. Особое внимание следует уделять молодежи, намного хуже информированной о традициях посылающих сообществ стран постсоветского пространства, чем старшее поколение.

Возможные проводники (*акторы*) политики интеграции — органы государственной власти и местного самоуправления, работодатели и другие бизнес-структуры, специализирующиеся на мигрантских бизнес-сервисах, НПО.

<sup>30</sup> Временно проживающие иностранцы нуждаются в разрешении на работу.

<sup>31</sup> За январь–октябрь 2012 г. было выдано 102 тыс. разрешений на постоянное проживание. По видам на жительство на конец октября 2012 г. проживало 214 тыс. человек (ФМС России. Статистические данные по форме 1-РД // Режим доступа: <http://www.fms.gov.ru/about/statistics/data/details/38040/>)

Таблица 9

### Специализация акторов на видах образования мигрантов

| Актеры                         | Виды образовательных программ |  |                  |
|--------------------------------|-------------------------------|--|------------------|
|                                | Языковые                      | Культурные<br>(знакомство с традициями, обычаями, культурой) | Профессиональные |
| Федеральные власти             | –                             | +  | +                |
| Региональные власти            | +                             | +  | –                |
| Органы местного самоуправления | +                             | +  | –                |
| Работодатели                   | –                             | –  | +                |
| Другие бизнес-структуры        | –                             | +  | +                |
| НПО                            | +                             | +  | –                |

Важнейший вопрос — разграничение компетенций акторов, имеющих разные интересы и потенциал. От взаимодействия акторов, которое должно строиться на основе субсидиарной ответственности, зависит эффективность политики интеграции. Абрис политики интеграции понятен, ее детали определяются курсом миграционной политики. Главное сегодня — последовательная реализация утвержденной Концепции миграционной политики<sup>32</sup>, которая стала подвергаться ревизии с первого дня после принятия. Отсутствие в обществе ясных и согласованных представлений о том, какой должна быть иммиграционная политика является, важнейшим фактором, определяющим институциональные разрывы между миграционной политикой, политиками интеграции и натурализации.

## ПОЛИТИКА ИНТЕГРАЦИИ В КОНТЕКСТЕ ПРОБЛЕМ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ: ПОЛИТИЧЕСКИЕ РИСКИ

Концептуальное осмысление политики интеграции предполагает адекватную оценку вызовов и угроз, проистекающих из различных альтернатив ее реализации, а также степени достижения поставленных задач. В то же время политика интеграции производна от целей и задач миграционной политики: курс миграционной политики напрямую отражается на выборе инструментов и эффективности политики интеграции.

<sup>32</sup> Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. (Утверждена Президентом РФ 13 июня 2012 г.)

Иммиграция и внешняя трудовая миграция, при всей их взаимозависимости, на национальном уровне решают разные задачи: поддержание потенциала демографического и экономического развития, решение стратегических задач геополитического развития предполагают необходимость увеличения притока иммигрантов и облегчения их интеграции. Для решения задач экономического развития, обеспечения экономики России рабочей силой достаточно привлекать, по мере необходимости, временных трудовых мигрантов.

Следует определиться концептуально: в ком Россия нуждается в первую очередь — в работниках или будущих гражданах? От ответа на этот вопрос зависит выбор курса миграционной и соответственно, интеграционной политики: либо ограничение иммиграции при поощрении трудовой иммиграции; либо либеральной (хотя и селективной) иммиграции, сопровождающейся жестким регулированием трудовых миграций.

В первом случае делается ставка на циркуляцию временных трудовых мигрантов, призванных ликвидировать дефицит трудовых ресурсов; доступ к процедурам получения вида на жительство и натурализации для этой категории мигрантов ограничивается. Приток иммигрантов, соответственно сдерживается. Во втором случае акцент переносится на иммигрантов, которые рассматриваются как потенциальные граждане России, приток временных трудовых мигрантов допускается, но не поощряется.

С экономической точки зрения, учитывая острейший дефицит рабочей силы в ближайшие годы (который не может в таких масштабах компенсироваться иммиграцией на постоянное жительство), приоритетным направлением должно стать использование труда временных трудовых мигрантов. Это не лишено оснований: социально-экономическое развитие России диктует устойчивый внутренний спрос на труд мигрантов, который структурно обусловлен потребностями современной, пост-индустриальной экономики. В массовых масштабах труд мигрантов востребован на рабочих местах, характеризующихся плохими или тяжелыми условиями труда, сезонностью, низкими заработками, к которым местное население индифферентно.

Политика ограничения иммиграции при поощрении трудовой миграции, предполагающая увязку потоков трудовых мигрантов с ситуацией на локальных рынках труда, имеет серьезные ограничения.

Во-первых, достаточно сложно регулировать потоки мигрантов в региональном разрезе в соответствии с конъюнктурой на рынке труда.

Во-вторых, некоторые из самых совершенных процедур регулирования миграции могут быть неэффективными, потому что крайне трудно предвидеть реакцию как главных игроков на рынке труда, так и мигрантов. В-третьих, что особенно важно, такая политика сопряжена с возрастающими угрозами дестабилизации социально-политической обстановки. Дело в том, что массовая внешняя трудовая миграция ведет к концентрации мигрантов в нижней части социальной пирамиды. Изначально готовые на любые социально-экономические условия, по прошествии некоторого времени они начинают ощущать себя дискриминируемыми.

Кроме того, политика, строящаяся на предположении о том, что мигрантов можно будет допускать в страну по мере необходимости и отсылать обратно, когда такая необходимость в них отпадает, обречена на провал: «такая политика, которая основана на стремлении превратить миграцию в орудие преодоления последствий цикличности с целью выправления нестабильности на рынке труда, потерпела неудачу во всех регионах, где ее пытались применить»<sup>33</sup>.

Социально-политические вызовы и угрозы, проистекающие из реализации политики ограничения иммиграции при поощрении трудовой миграции, достаточно серьезны и могут перевешивать экономические выгоды от пополнения трудовых ресурсов за счет привлечения мигрантов. Ставка на массовую иммиграцию также сопряжена с рисками. В миграционных процессах сильна инерция прошлого, миграционные потоки в некоторых случаях, трудно, а часто невозможно повернуть вспять. По гуманитарным соображениям, например, практически невозможно запретить въезд в страну членам семей тех иммигрантов, которые являются резидентами или имеют другие легальные основания для проживания.

Наиболее перспективной представляется политика селективной иммиграции и регулирования потоков временных трудовых мигрантов путем законодательно оформленных и транспарентных процедур доступа мигрантов к российскому рынку труда, обеспечения их прав. В сущности, эта политика является компромиссным вариантом минимизации экономических и социально-политических вызовов, вытекающих из двух вышеописанных стратегий.

Селекция иммигрантов могла бы базироваться на тех подходах, которые достаточно успешно реализуются Австралией и Канадой, а также учитывать потребности страны в иммигрантах с конкретными социально-демографическими и профессиональными характеристиками. При регулировании потоков временных трудовых мигрантов следует учитывать возможности их адаптации и интеграции не в меньшей мере, чем потребности локальных рынков труда в рабочей силе определенного качества.

Другая проблема — игнорирование российского контекста политики интеграции. Во-первых, в российском дискурсе часто присутствует подмена понятий, когда обсуждение проблем интеграции мигрантов сводится к обсуждению иных проблем — их ассимиляции<sup>34</sup>.

Во-вторых, широко распространена практика интерпретации событий на Западе, когда эти события подверстываются под тезис о принципиальной неспособности мигрантов из мусульманских стран к интеграции, о провале мультикультурализма (Дискуссии о конкретных политиках мультикультурализма, ведущиеся в Европе, в российском дискурсе интерпретируются как провал идеологии мультикультурализма, каковая сомнению не подвергается. По большому счету, политика мультикультурализма, разработанная применительно к

<sup>33</sup> За справедливый подход к трудящимся-мигрантам в глобальной экономике. Доклад VI / Международная конференция труда, 92-я сессия 2004 г., Международное бюро труда. Женева, 2004. С. 115.

<sup>34</sup> Мукомель В.И. Российские дискурсы о миграции: «нулевые» годы // Россия реформирующаяся: Ежегодник-2011 / отв. ред. М.К. Горшков. Вып. 10. М.; СПб.: Институт социологии РАН, Нестор-История, 2011.

традиционным этническим меньшинствам, и политика интеграции мигрантов пересекаются, но не совпадают)<sup>35</sup>. Предложения по обеспечению социальных прав иностранных граждан в соответствии с европейскими стандартами, не учитывают, что эти права не обеспечивает российское государство и собственным гражданам.

Сегодня, периодически провозглашая курс на либерализацию миграционной политики и декларируя необходимость интеграции мигрантов, государство столь же последовательно предпринимает усилия, идущие вразрез с обозначенным курсом. Непоследовательность во введении квот разрешений на работу, ужесточение порядка предоставления разрешений, обесмысливают мотивацию для мигранта: для получения разрешения необходимо затратить до половины времени действия этого разрешения. Все это способствует выталкиванию мигрантов в «теневую» занятость, что затрудняет их адаптацию.

Спонтанность, нетранспарентность, непоследовательность и непросчитанность последствий принимаемых технократических мер — лишь один пласт проблем миграционной политики. Серьезные нарекания вызывает дискурс миграционной политики и политики интеграции. Идеология миграционной политики, базирующаяся на вере в безграничные возможности регулирования миграционных потоков, в принципе игнорирует проблемы адаптации и интеграции мигрантов. Доминирует технократическая убежденность, что можно выявить спрос на рабочие руки в тех или иных регионах (да еще в разрезе специальностей), и все проблемы будут решены. Вопрос о будущем этих трудовых мигрантов вообще не поднимается. Хотя трудно представить ситуацию, при которой эти работники по истечении контракта покидают территорию России, где есть спрос на их труд.

Меры миграционной политики базируются не на скрупулезных оценках всего возможного спектра социальных последствий принимаемых решений, а исходя из обыденных представлений «здравого смысла». «Мигранты должны конкурировать и снижать оплату местного населения» — значит надо ограничить их присутствие на российском рынке труда. (Многочисленные зарубежные исследования приводят к иному выводу — такая связь не фиксируется, либо она крайне незначима. Результат — игнорирование политики интеграции как таковой.)

Другая посылка: «нам не нужны неквалифицированные работники, страна нуждается исключительно в высококвалифицированной рабочей силе». И здесь существуют сложности: рынок труда предъявляет огромный спрос на неквалифицированный труд — все те рабочие места, которые в массовом порядке занимают мигранты, занятые в строительстве, торговле, сфере услуг. А также спрос на очень квалифицированных, штучных работников, без которых сложно совершить инновационный прорыв. Их явно не хватает — притом, что по уровню образования наша страна до сих пор за-

<sup>35</sup> Примечательно, что в одном из наиболее серьезных исследований зарубежного опыта интеграции мигрантов, его автор лишь пару раз употребляет термин «мультикультурализм». (Васильева Т.А. Миграционная политика, гражданство и статус иностранцев в странах западной демократии. М.: Институт права и публичной политики, 2010.)

нимает лидирующие позиции в мире, уступая лишь США и по отдельным позициям Германии. И это создает иные проблемы: образование не позволяет российскому потенциальному работнику соглашаться на вакансии, где его образование и квалификация не будут востребованы<sup>36</sup>.

Политика, строящаяся на выталкивании принимающего населения на «плохие» мигрантские места, неразумна и не согласуется с долгосрочными целями развития страны. При этом не учитывается мнение самого населения: как демонстрируют опросы, россияне не горят желанием уступать свои рабочие места квалифицированным иностранцам и готовы принимать исключительно неквалифицированных работников: только 3 % считают, что надо привлекать в первую очередь высококвалифицированных специалистов, 59 % отдали предпочтение разнорабочим (на транспорте, в ЖКХ, торговле, строительстве, сельском хозяйстве), 47 % — дворникам, уборщикам<sup>37</sup>.

Следует признать: во-первых, наши представления о рынке труда далеки от реальности; во-вторых, бессмысленно строить регулирование миграционных процессов на представлениях «о должном»; в-третьих, поведение всех акторов миграционной политики будет соответствовать не умозрительным конструктам, а их интересам. Политика интеграции, как она сегодня декларируется и практикуется, подвержена политическим рискам двойственной природы: поиска легкого пути, устраивающего всех акторов, и нежелания учитывать те объективные процессы, на которых она зиждется.

Кроме привлечения высококвалифицированных специалистов, ограничения квот, дискуссий о визовом режиме со странами СНГ, делаются попытки навязать мигрантам подтверждение знаний (или изучение) русского языка. Не берется в расчет, что необходимость и уровень знаний тестирует работодатель, более заинтересованный чем уполномоченный орган, что, согласно опросам, представления о повсеместно плохом знании мигрантами русского языка преувеличены, что сами мигранты, даже признавая необходимость изучения русского языка, готовы выделить на учебу в среднем 3 часа в неделю, что работодатели и налогоплательщики не горят желанием образовывать иностранцев за свой счет.

Однако население не столь уж безоговорочно поддерживает идею обучения мигрантами русского языка. 42 % респондентов считают, что языку «не нужно обучать, пусть сами учатся», 43 % — что обучение языку нужно вести за счет средств работодателя, 6 % — за счет средств общественных организаций. Россияне категорически против того, чтобы обучение велось на средства налогоплательщиков — только 3 % опрошенных поддерживают такой подход (6 % респондентов затрудняются с ответом).

Более того, даже среди тех респондентов, которые считают, что мигранты должны перенимать уклад жизни местного населения (21 % опрошенных), нет единодушия: основная часть (10 %) полагает, что

<sup>36</sup> Капелюшников Р.И., Лукьянова А.Л. Трансформация человеческого капитала в российском обществе (на базе «Российского мониторинга экономического положения и здоровья населения»). М.: Фонд «Либеральная миссия», 2010. С. 100.

<sup>37</sup> Мигранты и рынок труда. ФОМ. Июнь 2012 // Режим доступа: <http://fom.ru/obshchestvo/10484>

мигрантов «не надо обучать, пусть сами учатся», 7 % опрошенных считают, что расходы на обучение надо возложить на работодателя, по мнению 1 % респондентов — на общественные организации и на налогоплательщиков, еще 2 % — затрудняются с ответом<sup>38</sup>.

Столь же сомнительна идея готовить специалистов в странах-донорах — в первую очередь потому, что население не поддержит такую инициативу, если она будет реализовываться за счет бюджета. Работодателю же это просто не нужно, т. к. всегда можно найти работников необходимой подготовки и квалификации на рынке труда. Кроме того, нет нормативных документов, регламентирующих возмещение работодателю издержек на обучение в случае ухода от него работника, его некачественной подготовки в другом государстве и т. д. (Реализовать такой подход было бы возможно, если бы за это взялись частные кадровые агентства, осуществляющие подготовку работников и предоставляющие их работодателю на условиях аутсорсинга однако, соответствующее законодательство отсутствует).

В поисках легких решений и власть, и общественное мнение склоняются к идее ужесточения законодательства вместо совершенствования его правоприменения. Всякие меры, направленные против работодателей, будут восприняты обществом позитивно — притом, что они только способствуют росту коррупции. Понятна практика привлечения РПЦ к первичной адаптации мигрантов (хотя основная часть мигрантов исповедуют ислам), но стремление опереться на организации «диаспор» можно оправдать только желанием выстраивания вертикали и в этой сфере. Влияние общественных и национально-культурных организаций на повседневность мигрантов не стоит преувеличивать:  $\frac{4}{5}$  мигрантов не знают ничего об их существовании.

Корректировка миграционной политики, процедур доступа мигрантов на локальные рынки труда, учета и контроля мигрантов, разработка и внедрение программ адаптации и интеграции конкретных категорий мигрантов — ключевые вопросы миграционной политики — предполагают учет как долгосрочных трендов, так и трансформаций отдельных миграционных потоков. Сдвиги в социально-демографическом и профессионально-квалификационном составе мигрантов, мотивах и ожиданиях, связанных с планированием личных и семейных биографий, изменяют их социальные коммуникации, стратегии миграционного поведения, планы на адаптацию и интеграцию.

Недавно принятая «Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года» провозглашает селективный подход к разным контингентам мигрантов, в частности «дифференцированный подход к регулированию миграционных потоков в зависимости от целей и сроков пребывания, социальнодемографических и профессионально-квалификационных характеристик мигрантов»<sup>39</sup>. Но в какой мере Концепцией учитываются те кардинальные трансформации, которые фиксируются в трудовой миграции? Серьезную озабоченность вызывает недооценка изменений миграционных потоков. Во-первых,

<sup>38</sup> Условия и цена интеграции мигрантов. ФОМ. Июнь 2012 г. // Режим доступа: <http://fom.ru/obshchestvo/10465>

<sup>39</sup> Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (Утверждена Президентом РФ 13 июня 2012 г.)

замещение сезонной миграции циркулярной, а циркулярной миграции — постоянной прошло незамеченным для управленцев. В обыденном сознании, как, впрочем, и в нормативных правовых актах, фиксируется временный, преимущественно сезонный характер трудовой миграции<sup>40</sup>.

Во-вторых, изменился календарь приездов: если в 1990-х и начале 2000-х гг. основной приток мигрантов приходился на весну, то в последние годы, наряду с весенним всплеском, отмечается и вторая волна прибытий, приходящаяся на осень и превосходящая весеннюю волну<sup>41</sup>. В-третьих, интенсивно идет процесс феминизации миграции: среди мигрантов из Украины и Молдовы женщины составляют большинство<sup>42</sup> (что, кстати, фиксируется и в статистике легальной занятости ФМС России).

Без признания очевидных изменений в трудовой миграции все усилия по ее регулированию пропадут втуне и приведут к негативным последствиям, обусловленным ростом незаконной, а часто и криминальной составляющей трудовой миграции. Недавно утвержденная Концепция государственной миграционной политики и принятый в ее развитие План мероприятий 2012<sup>43</sup> уже нуждаются в корректировке.

Идеология миграционной политики исходит из неочевидной посылки, что мигранты из стран СНГ никуда не денутся, Россия для них — единственно возможное направление, и так будет всегда. Потенциал иммиграции и временной трудовой миграции из стран СНГ велик, однако, столь благоприятная ситуация не вечна: конкуренция за рабочие руки нарастает. Если сегодня реальную конкуренцию России на постсоветском пространстве представляет лишь Казахстан, в ближайшие годы придется конкурировать с Украиной, Азербайджаном. А есть еще и развитые страны, притягательность которых неизменно высока.

Наряду с экономической составляющей важна социальная среда принимающего общества: не всегда и не для всех заработок компенсирует унижения человеческого достоинства, постоянные угрозы жизни и здоровью. Можно не сомневаться, что уже в ближайшем времени мы столкнемся с проблемой конкурентоспособности российской социальной среды, недружелюбной и конфронтационной по отношению к «чужим».

---

<sup>40</sup> В Концепции трудовая миграция определяется как «временная миграция с целью работы» (Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. (Утверждена Президентом РФ 13 июня 2012 г.)

<sup>41</sup> Мукомель В. И. Профили трудовых мигрантов в России (по материалам социологического исследования). Федеральная миграционная служба // Режим доступа: <http://www.fms.gov.ru/upload/iblock/208/mykomel.pdf>

<sup>42</sup> См. также: Тюрюканова Е.В. Женщины-мигранты из стран СНГ в России / Под ред. Тюрюкановой Е.В. М.: МАКС Пресс, 2011. С.12.

<sup>43</sup> План мероприятий по реализации в 2012–2015 гг. (I этап) Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г., Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 августа 2012 г. №1502-р.)



## ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ВЫЗОВЫ

Возможности миграционной политики и сопутствующей ей политики интеграции ограничены. Никакие меры и инструменты интеграции не будут эффективны, если не удастся поставить заслон воинствующей ксенофобии и мигрантофобиям, порождаемым ими насилию. Политика интеграции обречена на провал без трансформации социальной среды. Каналы распространения ненависти к «чужим» известны: масс-медиа, выступления публичных политиков, массовая культура (особенно молодежная субкультура), отдельные представители интеллигенции. Напрашивающийся вывод: достаточно их перекрыть, ввести правила если не пресловутой политкорректности, то элементарной вежливости, но этого недостаточно.

Сегодня реализация политики интеграции наталкивается на фундаментальные проблемы. Во-первых, отсутствует общественный консенсус относительно стратегии развития России. Есть две альтернативные позиции. Согласно одной, исходя из демографических, социальных, экономических и геополитических вызовов, Россия нуждается в иммигрантах. Другая гласит: будущее России в ориентации на русско-православное культурное ядро, жестком ограничении иммиграции.

Во-вторых, в России нет институтов, которые не на словах, а на деле боролось бы с ксенофобией. В США в свое время решающий вклад в борьбу с расовой сегрегацией внесли четыре института: Верховный суд, армия, спорт и шоу-бизнес. В России институты, призванные преодолевать проблемы, превратились в институты, их порождающие. Вероятно, нужны кардинальные реформы в судебной системе, образовании, армии, правоохранительных органах.

В-третьих, не эффективны институты социализации мигрантов, их адаптации и интеграции. Исключением являются рабочие коллективы, в которых, как демонстрируют исследования, мигранты интенсивно общаются с местными работниками, причем чаще на русском языке. И здесь не обойтись без реформирования системы образования, дошкольного и внешкольного образования, семейного воспитания.

В-четвертых, отсутствуют инструменты согласования интересов различных акторов политики интеграции: федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Федерации, органов местного самоуправления, работодателей, иных бизнес-структур, принимающего населения, мигрантов. Провал программы добровольного возвращения соотечественников — следствие, в первую очередь, самонадеянного игнорирования федеральным центром интересов других акторов политики интеграции.

В-пятых, отсутствует четкое разграничение компетенций различных акторов политики интеграции, увязка их полномочий с соответствующим финансированием. Необходимо смещение акцента политики интеграции на локальный уровень, что предполагает становление реального, а не мифического местного самоуправления. Наконец, в-шестых, и миграционная политика, и политика интеграции

нуждаются в системе общественного контроля со стороны гражданского общества, с которым имеются проблемы. Перспективы миграционной политики и политики интеграции весьма неопределенны без трансформации социальной среды и серьезных институциональных преобразований.

**ДЛЯ ЗАМЕТОК**

**ДЛЯ ЗАМЕТОК**

*Российский совет по международным делам*

**ПОЛИТИКА ИНТЕГРАЦИИ МИГРАНТОВ В РОССИИ:  
ВЫЗОВЫ, ПОТЕНЦИАЛ, РИСКИ**

Издательство «Спецкнига»  
т. (495) 744-6179  
[www.specialbook.net](http://www.specialbook.net)

Верстка — Е.В. Зарубаева

На обложке использовано фото Reuters / Sheng Li

Формат 70x100 1/16.  
Бумага офсетная. Печать офсетная.  
Гарнитура HeliosC. Усл. печ. л. 2,25.  
Тираж 500 экз.