УДК 325:331.5

Бадальянц С.В., асп.

Трудоустройство мигрантов в контексте управления миграционной политикой

В статье рассматриваются проблемы трудовой адаптации мигрантов и переселенцев, специфики дифференциации отдельных групп мигрантов, предпочитающих трудоустраиваться в определенных сферах деятельности, делается вывод о необходимости совершенствования политики государства в направлении трудоустройства мигрантов.

Ключевые слова: миграция, трудоустройство, адаптация мигрантов, миграционная политика.

Проблемы трудоустройства мигрантов и переселенцев занимают важное место в общем направлении государственной миграционной политики, поскольку, с одной стороны, государство заинтересовано в дополнительной рабочей силе, но, с другой стороны – недоработки в сфере трудоустройства мигрантов могут повлечь за собой целый ряд негативных для российского социума последствий, включая рост преступности и правонарушений, совершаемых нетрудоустроенными мигрантами, увеличение количества бездомных и безработных, что будет провоцировать распространение националистических настроений в обществе.

Важнейшая общая особенность трудовых миграций из стран СНГ состоит в том, что большинство приезжих так или иначе, но приобретают нелегальный статус. С одной стороны, появление незаконных мигрантов можно объяснить возможностью проникнуть в Россию, пользуясь прозрачностью границ. По некоторым оценкам, этим шансом регулярно пользуется до 1/3 нелегально находящихся в России мигрантов [1, с. 33]. Но, с другой стороны, еще чаще нелегалами становятся после законного пересечения границы. Экспертные оценки итогового соотношения легальных и нелегальных иммигрантов нередко заметно отличаются друг от друга, но все они подтверждают преобладание, по крайней мере, до середины 2000-х годов, нелегальной иммиграции над легальной.

Так, весной 2009 г. руководитель Следственного комитета при Генпрокуратуре РФ А. Бастрыкин в своем выступлении обратил внимание на крайне высокий уровень нелегальной миграции, подчеркнув, что находящиеся на незаконных основаниях на территории РФ граждане иностранных государств совершают значительное количество преступлений, что представляет собой потенциальную угрозу социальной стабильности и национальной безопасности страны [2].

Следует отметить, что, наряду с представителями рабочих профессий, значительную часть мигрантов составляют бывшие представители интеллигенции, не сумевшие трудоустроиться на родине или не желающие трудиться

там за мизерную заработную плату. Крайне высок процент и лиц, не обладающих профессиональной квалификацией. В особенности это касается мигрантов из стран Центральной Азии, Закавказья, которые прежде были заняты в сельскохозяйственном производстве.

Большая часть мигрантов, как отмечает Е. Назарова, в целом справляется с решением проблемы трудоустройства, находя работу в сферах строительства, жилищно-коммунального хозяйства, розничной торговли. Решаема и проблема приобретения жилья и прописки или временной регистрации. В то же время образованной и квалифицированной части мигрантов крайне тяжело трудоустроиться по специальности, что препятствует практическому применению ими своего образовательного и профессионального потенциала [3].

В силу слабого знания русского языка, норм законодательства, отличного от коренного населения менталитета, большая часть мигрантов, прибывающих на территорию России, сосредоточивается в определенных сферах деятельности, которые не предполагают в качестве основных критериев для трудоустройства российское гражданство, наличие профессионального образования, знание русского языка. Причем не всегда эти сферы деятельности являются низкооплачиваемыми даже по меркам коренного населения, являются непрестижными, что и объясняет нежелание многих местных жителей устраиваться на работу в данные отрасли.

На протяжении двух последних десятилетий массового притока мигрантов из сопредельных государств на территорию России происходит определенная дифференциация отдельных групп мигрантов по видам их трудовой деятельности. Так, турки-месхетинцы и курды, прибывшие на территорию России после межнациональных столкновений в Фергане в 1989 г., практически полностью заняты в сфере сельского хозяйства и торговле сельскохозяйственной продукцией. Это объясняется тем, что и турки-месхетинцы, и курды – аграрные по типу хозяйствования этнические группы, с самого начала обосновались в наиболее пригодных именно для сельского хозяйства регионах страны – Краснодарском и Ставропольском краях, Республике Адыгея, Ростовской области, ряде областей Поволжья и Черноземья. Поэтому они занялись овощеводством, скотоводством, достаточно быстро создав вполне конкурентоспособные хозяйства [4, с. 24].

В конце 1980-х – начале 1990-х гг., в Россию устремился поток мигрантов из Азербайджана. Будучи достаточно образованными и обладая развитыми деловыми качествами, азербайджанцы сосредоточились в сфере розничной и оптовой торговли, прежде всего продуктами, цветами, а также в сфере общественного питания. Этому способствовало и то, что многие имели наличные средства для поднятия собственного бизнеса, поскольку до распада Советского Союза работали в высокооплачиваемой отрасли нефтегазовой промышленности [5]. Выходцы из других республик Закавказья – Армении и Грузии частично занимаются квалифицированным трудом в сфере строительства, но в значительной степени также концентрируются вокруг сфер торгов-

ли и общественного питания. Данная трудовая направленность диаспор закавказского происхождения позволяет им оставаться наиболее обеспеченной, на фоне остальных мигрантов, группой.

Мигранты из республик Центральной Азии, прежде всего из Таджикистана, Узбекистана и Кыргызстана, оседают в городах, где трудоустраиваются, в первую очередь, в сфере строительства или на предприятиях жилищно-коммунального хозяйства. В отличие от турок-месхетинцев и курдов, прибывших в Россию после изгнания из Узбекистана полными семьями и рассчитывающих на долговременное проживание в стране, более поздние волны миграции из Центральной Азии представлены в значительной степени временными мигрантами, которые ставят своей целью заработать в России определенный финансовый капитал.

Многие из них – выходцы из наиболее отсталых в экономическом и культурном отношении регионов своих республик: так, значительную часть выходцев из Таджикистана, оседающих в России, составляют представители памирских народностей, прежде занимавшиеся почти исключительно сельским хозяйством в специфической местности Горного Бадахшана [6, с. 8-10; -8]. Через определенное время данная категория мигрантов покидает пределы Российской Федерации, возвращаясь на родину, либо продолжает «жить на два дома», работая в России, но имея семью и проводя свободное время на родине.

На постоянное место жительства, как отмечает О.И. Брусина, «в нашу страну приезжает, прежде всего интеллигенция – выходцы из городской среды с высшим образованием, для которых жизнь в мегаполисах привычна, как и владение русским языком. Эти люди в той или иной мере обладают правовыми знаниями, им легче собрать и подготовить необходимые документы, легализовать свое пребывание [9].

Следует также отметить, что среди лиц с высшим и средним профессиональным образованием, прибывающих на территорию РФ, весомую часть составляют русские и русскоязычные, решившие переселиться в Россию из сопредельных государств по причине национальной дискриминации представителей некоренных национальностей. Безусловно, у данной группы мигрантов в наименьшей степени возникают проблемы с трудоустройством, поскольку отсутствует языковой барьер, существует определенная квалификация и при решении проблем с документами и получением российского гражданства данная категория мигрантов может рассчитывать на должности даже в государственных структурах, в том числе в управленческом сегменте.

Как отмечает М.С. Пальников, «в позднесоветский период в союзных республиках было сосредоточено около трех десятков миллионов человек, для которых Россия являлась исторической родиной. Научно-техническая и творческая интеллигенция, рабочие и специалисты высокой квалификации, в свое время по разнарядке направлявшиеся в союзные республики для развития их экономики, образования и культуры, работники разных профессий, переселявшиеся туда в качестве обычных трудовых мигрантов, – именно они

вместе с их семьями образовали первые миграционные потоки, возникшие уже в годы горбачевской перестройки под влиянием усилившихся этнократических настроений местных элит и проявлений национализма» [5].

Вместе с тем, присутствие на территории РФ значительного количества временных мигрантов, которые не намерены оставаться в стране на постоянное место жительства и не рассматривают ее в качестве «новой родины», создает определенную опасность для социального порядка, в том числе в плане осложнения криминогенной обстановки в городах. Криминальная активность мигрантов во многом зависит от их трудоустройства: подряжаясь на временные и сезонные работы с отсутствием оформления, возможным обманом со стороны работодателя, мигранты оказываются перед вполне реальной перспективой остаться без средств к существованию, что может толкнуть их на путь преступных и противоправных действий.

В 2010 г. экс-начальником ГУВД Москвы генералом В. Колокольцевым было заявлено о том, что мигрантами из стран ближнего зарубежья и ряда российских регионов совершается до 70 % преступлений в столице, причем значительную часть среди них составляют тяжкие преступления – убийства, изнасилования, грабежи и разбои [7].

Проблемы, возникающие у мигрантов в сфере трудоустройства, во многом инспирируются работодателями, которым гораздо выгоднее использовать труд нелегальных мигрантов и мигрантов с временной регистрацией, поскольку они фактически оказываются беззащитными перед законом, не в состоянии потребовать выплаты недоплаченных или невыплаченных денег за работу, готовы жить в любых условиях, которые им предоставляет работодатель. В то же время наблюдается и тенденция к появлению в среде мигрантов посредников и предпринимателей из числа соплеменников, которые получают немалый доход, выступая по сути продавцами – поставщиками рабочей силы из родных республик. Как правило, роль посредников играют более образованные и обладающие соответствующими деловыми качествами мигранты, которые успели обзавестись в России постоянным местом жительства, регистрацией или даже российским гражданством. Они же являются лидерами диаспор и иных национальных сообществ, выполняют посреднические функции в случае конфликтов с правоохранительными органами – полицией, миграционной службой.

Специалисты неоднократно обращают внимание на необходимость совершенствования политики по трудоустройству мигрантов, в том числе и в плане стимулирования официальных фирм – посредников, которые бы могли заниматься поставками рабочей силы в страну. По мнению экс-заместителя главы ФМС МВД В. Поставнина, отсутствие развитой системы посредничества в сфере трудоустройства приносит колоссальные убытки государственному бюджету, поскольку данная сфера деятельности в настоящий момент практически полностью отдана «теневому» сектору – национальным диаспорам, незарегистрированным фирмам, криминальным сообществам [8]. Между тем, введение официальных посреднических услуг во многом облегчит и

процесс приобретения мигрантами документов, необходимых для временной работы на территории Российской Федерации, а также оптимизирует систему контроля за въезжающими и перемещающимися по стране мигрантами.

В последние годы руководство страны стремится упорядочить политику привлечения трудовых мигрантов и их направления в те отрасли, которые в наибольшей степени нуждаются в рабочей силе. Решение данной задачи требует оптимизации государственной миграционной политики, введения жесткого контроля не только над процедурами разрешения на въезд и трудоустройство мигрантов на территории Российской Федерации, но и над дальнейшей трудовой деятельностью мигрантов в стране.

Необходимо создать надлежащие условия для обеспечения выгодной государству и обществу миграции. Наиболее оптимальная модель повышения эффективности управления миграционными процессами представляет собой привлечение на долгосрочное проживание с возможным предоставлением российского гражданства и постоянной регистрации мигрантов с высшим образованием или высокой профессиональной квалификацией в наукоемких отраслях промышленности и науки, владеющих на достаточном уровне русским языком. Приоритетные права въезда на территорию РФ, в получении регистрации и российского гражданства должны получить русские и русскоязычные граждане бывших постсоветских республик, за счет привлечения которых возможно существенное восполнение российского населения без изменения этнокультурного баланса, сложившегося в стране в настоящее время.

Лица, занятые неквалифицированным или малоквалифицированным трудом, должны привлекаться лишь в качестве временной рабочей силы, и по окончании заключенного трудового договора покидать пределы Российской Федерации. При этом, государству необходимо взять на себя обязанности по регулированию условий жизни и заработной платы данной категории мигрантов, чтобы работодатели, руководствуясь целью экономии расходуемых на работников средств, не создавали искусственной безработицы для коренного населения, не желающего получать оплату по сниженным расценкам.

Проблемы трудоустройства мигрантов занимают важное место в общем контексте управления миграционной политикой Российской Федерации и нуждаются в скорейшем решении в интересах укрепления социальной стабильности и национальной безопасности российского государства.

Литература

1. Григорьев М., Осинников А. Нелегальные мигранты в Москве. М., 2009. С. 33.

2. Богданов В. Криминальная миграция // Российская газета. 2009. № 4916. 22.05.

3. Назарова Е. Проблемы трудоустройства переселенцев и беженцев // http://old.nasledie.ru/oboz/N05_99/5_16.HTM

4. Турки-месхетинцы в Краснодарском крае. Исследования. // Составитель – М.В. Савва. Краснодар, 2007. С. 24.

5. Пальников М.С. Иммиграция в Россию из постсоветских республик. Часть 1. // http://www.perspectivy.info/srez/val/immigracija_v_rossiju _iz_postsovetsk ih_respublik_chast_pervaja_2009-07-16.htm

6. Каландаров Т.С. Памирские мигранты-исмаилиты в России. Исследования по прикладной и неотложной этнологии ИЭА РАН. М., 2005. С. 8-10.

7. Гирфанов В. Колокольцев: 70% преступлений в Москве совершают мигранты // http://www.infox.ru/accident/crime/2010/09/07/70 __pryestuplyeniy_v.phtml

8. Поставнин: при трудоустройстве мигрантов в России надо шире вводить институт посредников // http://www.rosbalt.ru/moscow /2011/08/10/878061.html

9. Брусина О.И. Проблемы интеграции среднеазиатских мигрантов в России // http://www.baromig.ru/experts/stati-o-migratsii/problemy- integratsii-sredneaziatskikh-migrantov-v-rossii.php

УДК 338.24.01

Епинина В.С., ст. препод.

Формирование эффективного механизма взаимодействия органов публичной власти и населения

В статье обоснована эффективность публичного управления, достигаемая через функционирование партисипативного механизма, предполагающего три диапазона степени привлечения населения к участию в решении государственно-общественных вопросов.

Ключевые слова: партисипативный механизм, публичное управление, административная реформа, взаимодействие власти и населения, участие граждан в повышении эффективности публичного управления.

Одним из важнейших условий ускорения социально-экономического развития любой современной страны является реформирование системы публичного управления через ее комплексную модернизацию. В настоящее время стадии практической реализации достигла большая часть мероприятий, обозначенных в Концепции административной реформы в РФ [1] в качестве стратегических задач ее реализации. Однако по ряду приоритетных направлений работы только начинают осуществляться. Прежде всего, это касается мер, направленных на оптимизацию взаимодействия органов исполнительной власти с гражданским обществом и развитие форм участия гражданского общества в разработке и принятии решений органов исполнительной власти.

Характер развития управленческих и социально-экономических процессов в России, отражающий в настоящее время и общемировые кризисные тенденции, периодическая неспособность государственного аппарата получать информацию от общества и адекватно на нее реагировать, обострение недоверия между властью и гражданами [2, с. 38], уверенность значительной части членов общества в том, что существующая официальная структура публичного управления не только не способствует консолидации общенациональных интересов, но и реализации различных индивидуальных интересов и потребностей [3, с. 136], разочарованность населения действиями вла-