

Вячеслав ЛОКОСОВ

ВНЕШНЯЯ МИГРАЦИЯ В РОССИИ И ЕЕ ПРЕДЕЛЬНО КРИТИЧЕСКИЕ ОГРАНИЧЕНИЯ

Долгие годы в нашей стране обсуждаются такие вопросы, как «Нужны ли нам внешние мигранты, и если да, то какие и сколько?», «С помощью каких механизмов отбирать мигрантов?», «Как бесконфликтно интегрировать их в общество?», «Как противодействовать незаконной миграции?». Утверждение на официальном уровне «Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года» (2007 г.) и «Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года» (2012 г.) отчасти дали ответ на эти ключевые вопросы, но противоречие между сторонниками преимущественно миграционного подхода в решении демографических проблем, восполнения трудовых ресурсов и их оппонентами сохраняется. Для решения этого противоречия надо учитывать предельно критические (пороговые) ограничения для внешней миграции, нужен переход от экстенсивной миграционной политики к интенсивной.

Ключевые слова: внешняя миграция, миграционная политика, миграционное сальдо, социально-демографические характеристики, социально-экономические последствия, социокультурная безопасность

Проблемы внешней миграции, с которыми сталкивается российское общество, носят долговременный характер; они крайне противоречивы по своим социально-экономическим последствиям.

Плюсы и минусы проводимой миграционной политики

В первый период депопуляции (1992–2012 гг.) внешняя миграция компенсировала 40–60% естественной убыли населения, составившей, по различным оценкам, от 7 до 13 млн чел. По абсолютным показателям Россия занимала в тот период второе место после США по числу иммигрантов; по относительным показателям также второе вслед за Германией (см. рис.1).

Утверждение на официальном уровне «Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года» (2007 г.), содержащей три этапа реализации (2007–2010 гг., 2011–2015 гг. и 2016–2025 гг.) с конкретными целевыми установками по каждому из них, а также «Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года» (2012 г.), принятие большого массива нормативно-правовых актов, направленных на создание системы управления миграцией, включая более 70 федеральных законов, помогло изменить миграционную ситуацию в лучшую сторону.

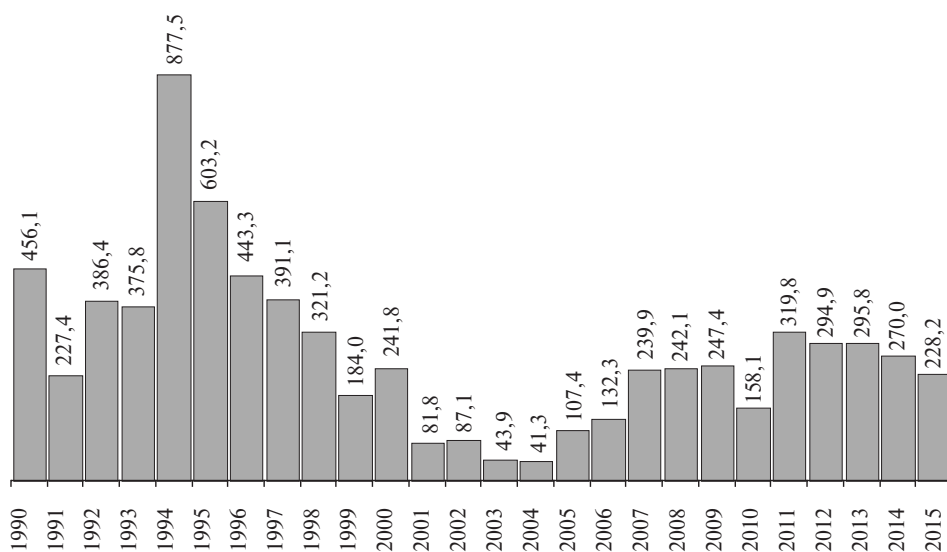


Рис. 1. Динамика показателя миграционного прироста населения России за 1990–2015 гг., тыс. чел.

Источник: Росстат.

К 2016 г. некоторые важные целевые установки Концепции демографической политики были достигнуты: численность населения страны стабилизировалась на уровне 143 млн чел. и стала медленно расти; ожидаемая продолжительность жизни и суммарный коэффициент рождаемости превысили намеченный уровень, миграционное сальдо соответствовало нормативу, предусмотренному Концепцией.

Но в целом *проводимая миграционная политика остается недостаточно эффективной*. Это проявляется в неблагоприятных тенденциях, касающихся внутренних межрегиональных миграций, больших масштабов незаконной трудовой иммиграции, высокого уровня административных барьеров и применения «серых» схем в привлечении трудовых мигрантов. Не выполнен ряд задач первого этапа реализации демографической политики (2007–2010 гг.), в частности, «повышение миграционной привлекательности важных в геополитическом отношении регионов Российской Федерации». Правительством РФ были определены 38 «территорий вселения» и 10 «территорий приоритетного вселения», в т.ч. Дальний Восток (кроме Чукотки и Якутии), Забайкалье, Бурятия, Иркутская область. Однако основной поток трудовых мигрантов по-прежнему идет в Москву, Московскую область, Санкт-Петербург и Ленинградскую область (см. рис. 2 и 3).

Не решен ряд задач второго этапа (2011–2015 гг.). Речь идет, например, об уменьшении оттока квалифицированных специалистов, увеличении объемов привлечения на постоянное место жительства в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, а также квалифицированных иностранных специалистов и молодежи. Доля высококвалифициро-

ванных специалистов среди мигрантов выросла в 2011–2015 гг. с 1% до 5% прежде всего за счет граждан Китая и Вьетнама. Но это не меняет общей картины, когда используются иностранные работники преимущественно низких профессионально-квалификационных и образовательных характеристик. Так, например, среди иностранных мигрантов, прибывающих в Великобританию, высшее образование имеют 70%, среди прибывающих в Россию таких всего 20%.

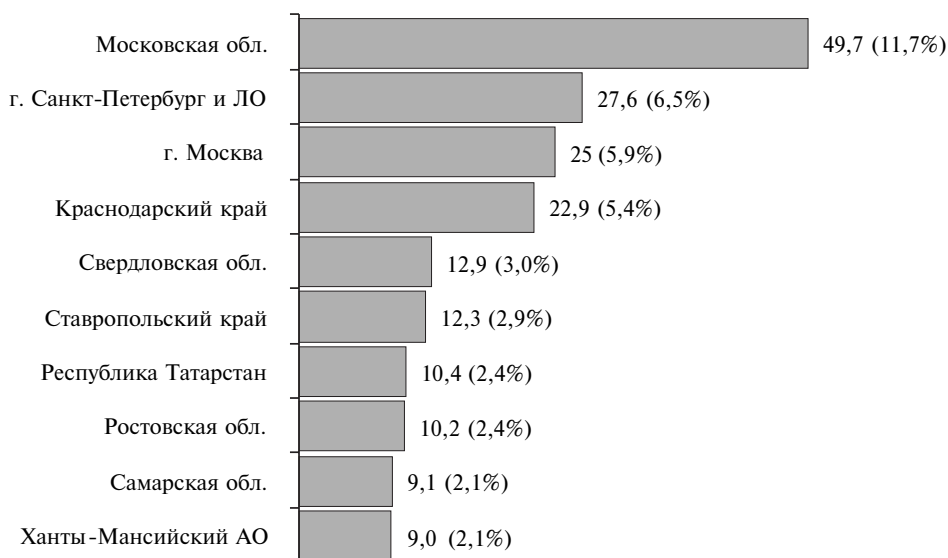


Рис. 2. Субъекты РФ с наибольшим количеством иностранных граждан, проживающих по виду на жительство в 2015 г.
(количество проживающих – в тыс. чел., их доля по России – в %)

Источник: Итоговый доклад о миграционной ситуации, результатах и основных направлениях деятельности Федеральной миграционной службы за 2015 год. М.: ФМС России, 2016.

За годы реформ из России выехало 1,5–2 млн наиболее образованных, активных молодых людей, что по интеллектуальному урону сопоставимо с массовой эмиграцией российской интеллигенции после октябрьских событий 1917 г. Из числа индустриальных стран только у нас происходит ежегодное снижение численности персонала, занятого научными исследованиями и разработками.

Соотношение нелегальных и легальных мигрантов составляет, по экспертным оценкам, от 3:1 до 4:1. Иногда встречаются оценки – 9:1 (поскольку оценки численности нелегальных иммигрантов варьируются от 1,5 до 15 млн чел.). Все это лишний раз свидетельствует о слабой информированности властей и неуправляемости миграционными процессами.

Эти и другие проблемы миграции привели к очередным институциональным изменениям: в 2004 г. Федеральная миграционная служба (ФМС России) отделилась от МВД РФ, а в 2016 г. она была упразднена и вновь вошла в состав МВД в качестве Главного управления по вопросам миграции.

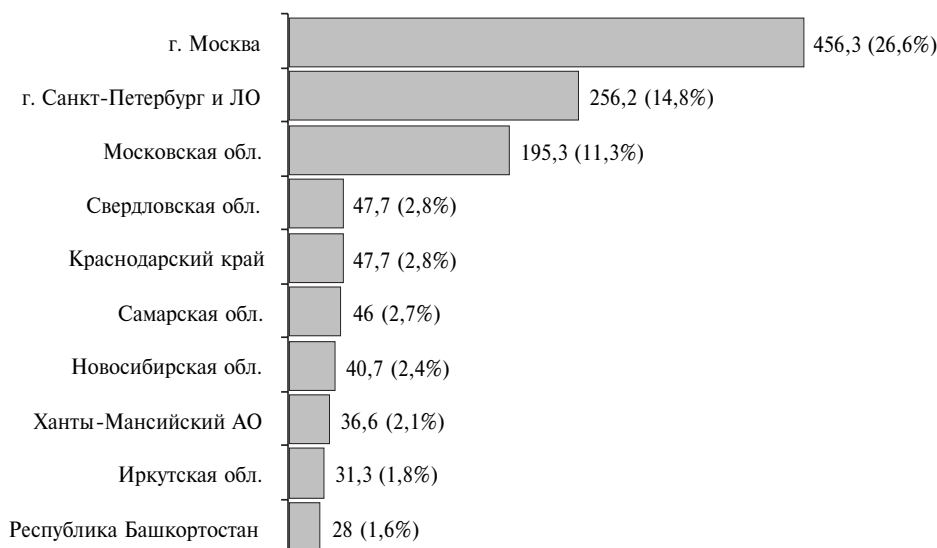


Рис. 3. Субъекты РФ с наибольшим количеством выданных иностранным гражданам патентов на трудовую деятельность в 2015 г. (количество патентов — в тыс., их доля по России — в %)

Источник: Итоговый доклад о миграционной ситуации, результатах и основных направлениях деятельности Федеральной миграционной службы за 2015 год. М.: ФМС России, 2016.

Внешняя миграция как стратегический выбор

Суть противоречий в понимании проблем миграции хорошо известна. Несмотря на общепринятое согласие по вопросу об экономической значимости миграции, размежевание между теми, кто делает ставку в решении демографических и экономических проблем на иммиграцию, и теми, кто видит в ней угрозу дискриминации коренного населения и повод для того, чтобы отложить решения в сфере экономики, продолжает оставаться острым. Доводы сторонников миграции просты. «Иммиграция — единственный реальный ресурс, который может сейчас стать источником сбережения и приращения народа»¹, — писал еще в 2010 г. известный демограф А. Вишневский. Тенденция старения населения, на первый взгляд помогает сторонникам миграционного подхода. Но история последних десятилетий, в частности, опыт Косово, признание ведущими политиками Германии, Франции, Великобритании провала реализации доктрины мультикультурализма, миграционный коллапс в современной Европе и прогнозы о возможности мягкого демографического геноцида, демографическом самоуничтожении Европейского Союза — все это заставляет с осто-

¹ Вишневский А. Величие государства — «не в обширности тщетной без обитателей» // Миграция 21 век. 2010. № 1. С. 25.

рожностью относится к тем простым выводам и выгодам, которые приносит внешняя миграция. Важно учитывать долгосрочные последствия и риски, которые она несет в себе. Рассчитывать при решении демографических проблем преимущественно на иммиграцию было бы наивно и вредно².

Общественное мнение россиян о демографической политике, согласно социологическим опросам, поддерживает «повышение рождаемости коренного населения России» — 51%; «сокращение смертности» — 26%, «прекращение утечки населения за рубеж» — 11%. Активизацию миграционных процессов поддерживали лишь 4% респондентов³. Только 16% россиян считают, что иммигранты — это благо для развития экономики России⁴.

Рассмотрим кратко четыре положения, которые следует учитывать при решении проблем внешней миграции.

Первое. *Миграционная политика не может основываться на сиюминутных экономических интересах.* Это — стратегическая проблема. Тем более она не может исходить из экономических интересов отдельных социальных групп (в данном случае — из интересов работодателей). Каждое общество имеет свои предельно критические (пороговые) показатели масштабов переселения людей иной ментальности и культуры и в этом контексте миграция способна стать угрозой социокультурной безопасности страны. Например, возможное в результате миграции изменение этнической структуры населения в пользу некоренного населения, в т.ч. на региональном уровне, способно, несмотря на экономические выгоды, привести к ущербу, не приемлемому для общества в целом.

Этой тематикой активно занимались в 90-е гг. европейские социологи («Копенгагенская школа»), ставшие свидетелями разрушающейся национальной и культурной идентичности своих стран, главным образом под воздействием иммиграции. В своих работах они дали определение социокультурной безопасности как «способности общества сохранять свою сущность неизменной в условиях постоянно изменяющихся окружающих условий и фактических или возможных угроз»⁵. Иными словами, они предупреждали о важности традиционных структур языка, культуры, общественного устройства, религии и национальной идентичности».

Считается, что доля радикально «отличающихся» по каким-то базовым характеристикам людей не должна превышать 10%, иначе целостность и управляемость всей общности ставится под угрозу. Эта предельно критическая величина учитывается на практике. Например,

² См.: Миграционные процессы в России / под ред. В.В. Локосова и Л.Л. Рыбаковского. М.: Экон-информ, 2014.

³ Подробнее об этих данных можно судить на основе материалов информационно-аналитического сборника «Современные социально-демографические процессы в общественном мнении». Ростов-на-Дону: ЮРИУ РАНХ и ГС, 2014.

⁴ Национализм, ксенофобия и миграция. Левада-Центр / URL: <http://www.levada.ru> (дата обращения 26.08.2014.).

⁵ Ole Waever et al., Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe. London, Pinter Publishers, 1993.

в немецкой армии, чтобы избежать «дедовщины» в батальоне «Берлин», количество переселенцев из бывших советских республик не должно было превышать 10% от общего числа военнослужащих⁶. Порог в 10% имеет значение и при оценке возможностей массового внедрения инноваций в повседневную жизнь. Считается, что они должны сначала получить распространение среди 10% населения. Так, пока уровень интернетизации населения не достигнет 10%, нет условий для массового внедрения новых информационных технологий⁷. Иными словами, чтобы новый процесс «пошел», надо иметь среди населения не менее 10% его активных сторонников.

Это эмпирически подтвержденное пороговое значение «радикальной инаковости» иногда используют в пропагандистских целях. Например, в журнале «Наш современник» был напечатан следующий пассаж: «Широкое распространение получила „формула“: как только число мирных мусульман среди населения начинает превышать 10%, они перестают быть мирными и стремятся господствовать над иноверцами»⁸. Это явное передергивание фактов. Но за подобными перегибами стоят реальные вопросы социокультурной безопасности и определения ее пороговых величин. В том числе, вопросы избыточных размеров внешней миграции.

Второе. *Тезис о том, что российская экономика нуждается в привлечении мигрантов, требует более глубокого и комплексного научного обоснования.* По разным оценкам, производительность труда в российской экономике составляет около 30% от уровня США. Суммарный уровень экологического загрязнения на единицу продукции в России в 2,5–3 раза выше, чем в экономически развитых странах, а суммарный уровень материалоемкости выше в 1,5–2 раза. За этими цифрами стоит труд миллионов людей, который не нужен высокоорганизованному обществу. Современный рынок труда не столько зависит от демографического обеспечения, сколько от уровня технологий и организации труда. В России, на самом деле, нет проблемы нехватки рабочей силы. Есть проблема технологического отставания, низкой производительности труда, дефицита рабочих мест высокой квалификации и современной системы подготовки кадров.

Деиндустриализация экономики привела не к росту, а к сокращению высокопроизводительных рабочих мест в 2012–2015 гг. на 8%. При сохранении прежней миграционной политики достижение цели создания и модернизации 25 млн высокопроизводительных рабочих мест к 2018 г. трудно выполнимо.

Третье. *Миграционная нагрузка на социальную сферу может перевесить экономические выгоды и в перспективе негативно повлиять на качество жизни населения.* Прежде всего, речь идет о возрастании нагрузки на системы здравоохранения, образования и социального обеспечения. Например, в Москве треть детей, переданных в детские

⁶ Аргументы и факты. 2001. № 21.

⁷ См.: Крупников С. Интернет должен помочь деловому сотрудничеству / Независимая газета, 27 марта 2002 г.

⁸ Ключников Б. Закат ЕВРОСОЮЗА // Наш современник. 2011. № 10. С. 163.

дома, были детьми мигрантов. Снижается качество обучения в школах, в которых большое количество учеников — выходцы из семей мигрантов, зачастую плохо владеющие русским языком. Это невольно ведет к снижению общего уровня преподавания. Устойчивость, чувствительность к инфекционным заболеваниям, их распространение зачастую отличается у мигрантов и коренного населения. Огромный урон социальной сфере наносит нелегальная миграция и тесно связанная с ней криминальная деятельность мигрантов (см. рис. 4).

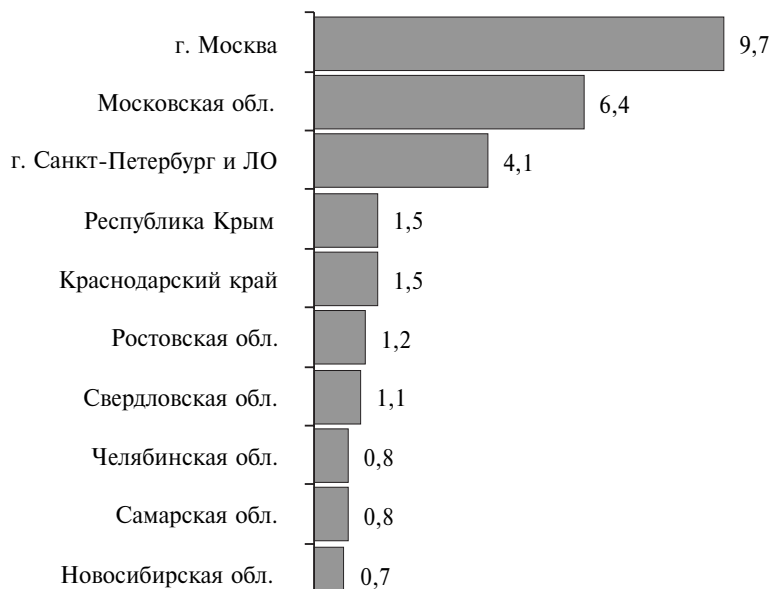


Рис. 4. Субъекты РФ с наибольшим количеством преступлений, совершенных иностранными гражданами и лицами без гражданства в 2015 г., тыс.

Источник: Итоговый доклад о миграционной ситуации, результатах и основных направлениях деятельности Федеральной миграционной службы за 2015 год. М.: ФМС России, 2016.

Низкий уровень оплаты труда в нашей стране во многом связан с привлечением мигрантов и зачастую их бесправным положением на рынке труда. Это в конечном счете негативно влияет на общий уровень и качество жизни населения. Академик В.В. Ивантер обоснованно утверждает: «Заработная плата сама по себе является важнейшим фактором роста производительности труда... Низкая заработная плата будет консервировать нашу технологическую отсталость»⁹.

Наполнение отечественного рынка труда неквалифицированной рабочей силой приводит к снижению качества трудового потенциала

⁹ Аналитический вестник Совета Федерации. Материалы заседания Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации на тему «Проблемы миграции внутри и вокруг России» (01.12.15 г.). № 45 (598). С. 37.

страны. Большое число трудоспособного молодого населения не работает по специальности, занятость его неустойчивая: в 2010 г. у каждого пятого работника уровень образования являлся избыточным¹⁰, в 2012 г. 60% россиян работали не по специальности¹¹.

Четвертое. *Ложно понимаемая толерантность, политкорректность лишь усугубляют проблемы миграции, доводят их социальные последствия до опасной черты роста ксенофобии.* Причем процесс формирования негативных стереотипов по причине избыточной миграции носит обоюдный характер: ухудшение отношения коренного населения к мигрантам сопровождается ухудшением восприятия мигрантами коренного населения. В нашем случае это увеличивает риск ухудшения отношений между населением России и государств Средней Азии (в первую очередь Узбекистана и Таджикистана), откуда наблюдается наибольший приток внешних мигрантов.

Социологический опрос Левада-центра зафиксировал недовольство россиян иммигрантами: в 2012 г. 70% респондентов ответили, что правительство должно ограничивать приток приезжих в страну¹². По данным ВЦИОМ, доля россиян, плохо относящихся к работе приезжих в различных сферах (общественном питании, медицинском обслуживании, образовании, правоохранительных органах и др.), возросла за период 2006–2013 гг. в среднем с 63% до 79%¹³.

Ложно понятая толерантность привела у нас к запрету на получение статистической информации по этническому составу мигрантов, этнической преступности. Это помогает лишь имитировать сохранение дружеского *status quo*. С 2008 г. Росстат прекратил публикацию информации об этнических характеристиках миграционных процессов. Сегодня многие ученые, в частности, член-корреспондент, директор Института общей генетики РАН Н.К. Янковский, выступают за возвращение в государственную статистику демографических показателей с дифференциацией по национальностям.

Перспективы миграционной политики в условиях второго этапа депопуляции

С 2017 г. прогнозируется второй этап депопуляции и актуальность тематики миграционных процессов вновь должна усилиться (см. рис. 5).

Для реализации всего положительного, что заложено в миграционных процессах, необходимо *усилить регулирующую роль государства и снять негласное табу со многих вопросов миграционной политики*, прежде всего связанных со сферой межнациональных отношений и защитой прав большинства. Предстоит расширить возможности для переселения

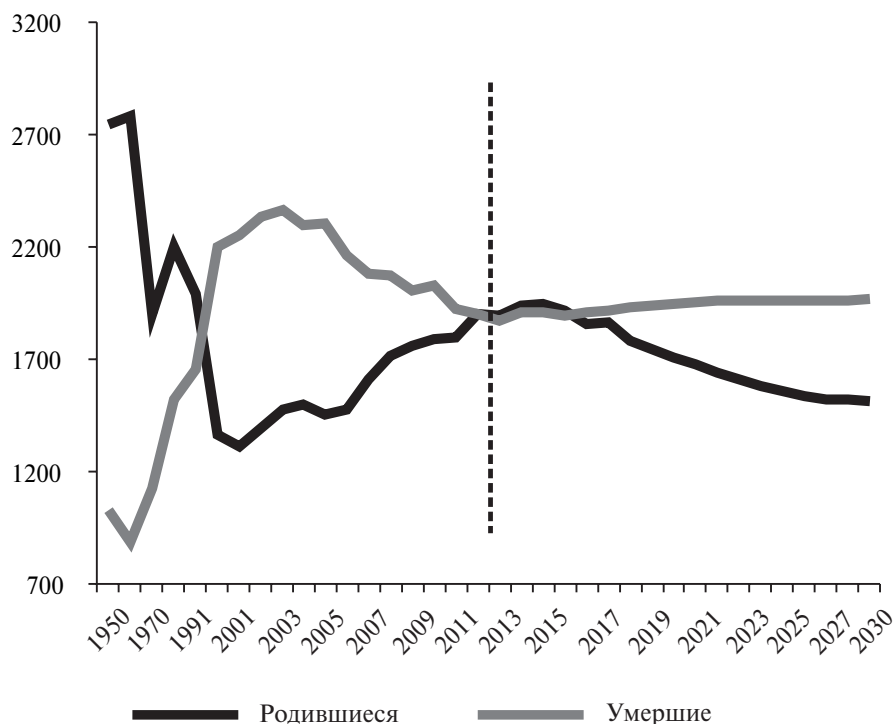
¹⁰ См.: Капелюшников Р. И. Трансформация человеческого капитала в российском обществе (на базе «Российского мониторинга экономического положения и здоровья населения») / Р.И. Капелюшников, А.Л. Лукьянова. М.: Фонд «Либеральная миссия», 2010. С. 20.

¹¹ Почти 60% россиян работают не по специальности. Росстат. РИА Новости. 13.08.2012 / URL:// <http://ria.ru/society/20120813/722231749.html>.

¹² См.: Иванов Д. Приток мигрантов нужно ограничить / Свободная пресса, 31 авг. 2012 г. / URL: <http://svpressa.ru/society/article/58250/>.

¹³ Мигранты на российском рынке труда: за и против / ВЦИОМ, 29.03.2016. Пресс-выпуск № 3072.

в Россию на постоянное место жительства соотечественников, проживающих за рубежом. Их численность в странах СНГ, без учета Украины, составляет около 7 млн человек. Должен быть принят ряд мер стимулирования миграции в РФ молодежи, включая обеспечение преимуществ в получении вида на жительство выпускникам российских образовательных учреждений из числа иностранных граждан.



**Рис. 5. Естественное движение населения России
и прогноз до 2030 г., тыс. чел.**

Источник: Росстат.

Что касается внутренней миграции, то здесь важной задачей является *создание условий для повышения территориальной мобильности населения* с учетом необходимости достижения большей сбалансированности на отечественном рынке труда. Нужны изменения в миграционной политике и политике занятости, предусматривающие создание экономических и социальных условий для миграции трудовых ресурсов в регионы с нехваткой населения и дефицитом рабочей силы, особенно в восточные районы страны. Закон «о дальневосточном гектаре земли» способствует такому изменению.

Следует мобилизовать усилия регионов на достижение нормативов численности населения, установленных Концепцией демографической

политики РФ на период до 2025 г., внедрить в региональную практику объективные показатели демографических процессов, вернув показатели, отражающие этническую структуру населения.

В целом нужен переход от экстенсивной (патерналистской, патронажной) к интенсивной социальной политике. Такая политика направлена на поддержку не только слабых и нуждающихся, но и молодых и сильных с целью формирования способности человека к непрерывной учебе, применению новых социальных практик самореализации. Речь идет о том, чтобы в демографической политике добиваться высоких количественных и качественных показателей населения, успешно накапливать и рационально применять человеческий потенциал. Миграционная политика должна быть скорректирована с учетом *стратегических интересов коренных народов России*.