

17. ИНОСТРАННЫЕ ТРУДОВЫЕ МИГРАНТЫ В РОССИИ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ И ЭКОНОМИЧЕСКОГО КРИЗИСА

Варшавер Е.А., к.с.н., с.н.с. Центра региональных исследований и урбанистики ИПЭИ РАНХиГС

В статье анализируется положение иностранных мигрантов в России, оцениваются принятые в отношении этой категории лиц меры в период карантина и их эффективность, а также предлагаются иные подходы, способствующие нормализации положения трудовых мигрантов и снижению социальных рисков.

До нынешних кризисных событий пребывание иностранных трудовых мигрантов в России практически всегда носило временный характер: работая по срочным трудовым договорам или будучи занятыми неформально, в период экономических трудностей в стране или, например, сезонного спада спроса на их труд, они обычно возвращались на родину. Однако сейчас такая возможность у трудовых мигрантов отсутствует из-за закрытия границ. Одновременно значительное число трудовых мигрантов, работавших на строительстве, на предприятиях общественного питания, транспорте и проч., потеряло работу. Невозможность вернуться домой, а также отсутствие «подушки безопасности» и ограниченность ресурсов сетей поддержки поставило таких мигрантов в ситуацию, близкую к критической.

Появились и две другие проблемы. Во-первых, в условиях эпидемии трудовые мигранты имеют гораздо более ограниченный, чем большинство групп населения, доступ к медицинским услугам; при этом высокая плотность расселения в местах проживания трудовых мигрантов делает их особенно уязвимыми для заражения. Во-вторых, в ряде СМИ и соцсетях идет активное нагнетание алармистских ожиданий всплеска преступности, якобы вероятного именно в среде трудовых мигрантов.

Положение мигрантов в настоящее время: мифы и реальность

В настоящее время группа исследователей под руководством автора настоящей статьи проводит количественное исследование, позволяющее сравнить положение мигрантов с положением других групп населения. Предварительный анализ данных по Москве показывает: иностранные мигранты, по всей видимости, к данному этапу кризиса потеряли больше, чем граждане РФ. В частности, если среди немигрантов доля тех, кто потерял работу или был отправлен в неоплачиваемый отпуск, составляет 32% (участники опроса, являющиеся наемными работниками), то среди мигрантов она составляет 54%. Более того, 32% мигрантов на вопрос о том, как из-

менились их доходы (вопрос был адресован всем, вне зависимости от типа трудоустройства), выбрали ответ «я потерял все источники к существованию» против 17% среди немигрантов. И лишь 9% мигрантов против 27% немигрантов указали, что их доход в последнее время не изменился. Хотя эти результаты носят предварительный характер и в ближайшие недели будут дополнены данными по другим регионам России, а также проанализированы на предмет валидности и надежности, по ним видно, что значительная доля трудовых мигрантов действительно сталкивается с серьезными проблемами вплоть до потери источников средства к существованию.

Также исследование подтвердило, что в жилых помещениях, где проживают трудовые мигранты, в среднем находится в два раза больше людей (в расчете на одну квартиру или частное домовладение), чем в помещениях, в которых проживают немигранты. Тем самым предварительно подтверждаются повышенные эпидемические риски в местах проживания трудовых мигрантов.

Что касается роста преступности среди трудовых мигрантов в условиях пандемии, то следующие обстоятельства говорят о том, что, хотя можно предположить некоторое увеличение количества имущественных преступлений со стороны данной категории лиц, ожидания взрывного роста преступности среди трудовых мигрантов не являются оправданными:

- отсутствие всплеска «мигрантской» преступности во время экономических кризисов прошлых лет¹;
- сдерживающая роль формальных и неформальных диаспоральных структур. Можно предположить, что контроль со стороны этих структур выше в небольших населенных пунктах, однако и в городах практики такого контроля прослеживаются и фиксируются;
- результаты социологических исследований прошлых лет, указывающие на то, что среди трудовых мигрантов в России доминирует установка на соблюдение законодательства страны проживания. Например, как следует из результатов опроса, проведенного в 2016 г. в рамках НИР РАНХиГС «Создание социологической методологии оценки регулирующего воздействия законодательства в области миграции» (всего было опрошено 2412 трудовых мигрантов в разных регионах России), 83% опрошенных мигрантов указали на безусловную необходимость соблюдения законодательства принимающей страны, 14% сказали, что это желательно, и лишь 3% выбрали вариант «нет, ничего страшного, если не все правила будут соблюдены». (Поскольку последний вариант ответа мог рассматриваться респондентами как социально неодобряемый, вопрос, согласно имеющимся методологическим принципам, был сформулирован так, чтобы минимизировать вероятность неоткровенных ответов на него. Поэтому можно ожидать, что реальное распределение мнений как минимум не является обратным декларированному в ответах.)

Меры, принятые государством и гражданским обществом на данный момент

Органами власти России в условиях кризиса был предпринят ряд шагов, направленных на облегчение положения трудовых мигрантов:

- *были ослаблены требования, связанные с режимом пребывания иностранцев, в том числе трудовых мигрантов, в России. Уже 19 марта*

¹ <https://www.kommersant.ru/doc/4312764>

17. Иностранцы трудовые мигранты в России в условиях пандемии

появилось официальное сообщение ГУВМ МВД¹, согласно которому иностранцы, оставшиеся в России после прекращения авиасообщения с зарубежными странами, имеют право продлить документы, разрешающие их пребывание в стране. Процедура продления таких документов состояла в обращении в территориальный орган МВД или Центр документов с заявлением, написанным в свободной форме. 18 апреля Президентом РФ был подписан указ², регулирующий разные аспекты положения иностранцев в России. Согласно этому указу, все иностранцы (из стран, с которыми у России установлен как визовый, так и безвизовый режимы) получили право оставаться на территории страны до 15 июня независимо от срока действия их разрешительных документов. Тем самым для трудовых мигрантов был исключен риск быть привлеченными к административной ответственности за пребывание в РФ по разрешительным документам с истекшим сроком действия;

- *было временно отменено требование оформления патента на трудовую деятельность в РФ.* В указанном сообщении ГУВМ МВД от 19 марта отмечалось, что трудовые мигранты будут иметь возможность продления патентов на трудовую деятельность без выезда с территории РФ (до этого им надо было покинуть страну, а затем въехать в нее снова). Эта мера, направленная на урегулирование ситуации, возникшей после закрытия границ, не принимала во внимание эпидемические риски в местах оформления патентов в РФ (одновременное пребывание иностранцев в местах продления документов). Кроме того, она не освобождала мигрантов от необходимости оплачивать патент, что создавало для них проблемы в текущей экономической ситуации, в связи с чем эксперты выступали с рекомендацией отмены платы за патент на период пандемии^{3,4}. Вышедший после этого Указ Президента РФ от 18 апреля устанавливал, что до 15 июня иностранцы могут быть приняты на работу без патентов. Из этого также следовало, что мигранты перестают быть обязанными работать в том регионе, где им был выдан патент. Возможность переезжать в другой регион без бюрократических барьеров существенно расширяла варианты поиска работы для мигрантов в кризисных условиях. Как следует из анализа социальных сетей, это сообщение в среде мигрантов было воспринято положительно,

1 URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/news/item/19812878>. URL: <https://mvdmedia.ru/news/official/mvd-rossii-razyasnyayet-poryadok-prodleniya-sroka-vremennogo-prebyvaniya-inostrannykh-grazhdan-na-ter/>

2 URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/63216>

3 URL: <https://www.change.org/p/%D0%BF%D1%80%D0%B5%D0%B4%D1%81%D0%B5%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8E-%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0-%D1%80%D1%84-%D1%80%D1%83%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8E-%D1%84%D0%BD%D1%81-%D1%80%D1%84-%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%80%D1%83-%D0%BC%D0%B2%D0%B4-%D1%80%D1%84-%D1%80%D1%83%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8E-%D0%B3%D1%83-%D0%B2%D0%BC-%D0%BC%D0%B2%D0%B4-%D0%BE%D1%82%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%82%D1%8C-%D0%BF%D0%B%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B6%D0%B8-%D0%B7%D0%B0-%D1%82%D1%80%D1%83%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D1%8B%D0%B5-%D0%BF%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B-%D0%B8-%D0%BC%D0%B8%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD-92c9c771-0042-4928-9abb-eb16615c7b76>

4 URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4312764>

однако ни в указе, ни в его разъяснении на сайте МВД¹ не говорилось о том, должны ли мигранты, у которых имеется действующий патент, в условиях кризиса вносить положенные платежи по нему. Ответ на этот вопрос был дан в специальных разъяснениях на сайтах региональных и территориальных отделений ГУВМ МВД²: согласно этим разъяснениям, до 15 июня трудовые мигранты, имеющие патент, от платежей за его действие освобождаются.

В целом принятые на государственном уровне решения предотвращают возможный уход мигрантов в тень и позволяют им легально работать в условиях кризиса. Более того, принятые решения означают, что *мигранты в период эпидемии могут работать на территории РФ без каких-либо ограничений*.

Параллельно были запущены инициативы гражданского общества, в фокусе которых находилось в первую очередь бедственное экономическое положение мигрантов и их уязвимость перед эпидемией в связи с невозможностью реальной самоизоляции. Во-первых, осуществляется продовольственная помощь нуждающимся; во-вторых, для мигрантов, не имеющих возможности снимать жилье, благотворителями оплачивается новое жилье, например, в хостелах; в-третьих, мигрантам оказывается помощь в вопросах трудоустройства. В основном такие меры поддержки оказываются мигрантам выходцами из их родных стран. Так, в среде таджикских мигрантов Москвы была налажена выдача продуктов питания нуждающимся³, для чего был осуществлен сбор денег, закупка продуктов и организация пункта их выдачи. Реже появляются инициативы, связанные с правовой помощью мигрантам. В частности, правозащитники регулярно консультируют мигрантов по вопросам бесплатной медицинской помощи при подозрении на коронавирус⁴, а автор настоящей записки с коллегами запустил проект, в рамках которого мигрантам через социальные сети присылались памятки на их родных языках, в которых говорилось, как можно минимизировать вероятность заразиться в условиях невозможности самоизоляции, а также обращалось внимание на право всех мигрантов вне зависимости от гражданства и состояния документов получать бесплатную экстренную медицинскую помощь в РФ⁵. Эти памятки распространялись посредством рекламного таргетинга в социальных сетях, деньги на который были собраны посредством краудфандинга в интернете. Главный результат инициатив гражданского общества состоит в том, что они позволили несколько облегчить положение тех мигрантов, которые потеряли средства к существованию.

Иные меры, которые следует принять государству

Принимаемые меры являются лишь частичным и во многом недостаточным ответом на кризисное положение мигрантов. Выделим несколько ключевых проблем, по-прежнему требующих решения:

1 URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/mvd/structure1/Glavnie_upravlenija/guvm/news/item/20008899/. URL: <https://mvdmedia.ru/news/official/mvd-rossii-razyasnyaet-poryadok-prodleniya-sroka-vremennog>

2 URL: <https://10.xn--b1aew.xn--p1ai/news/item/20050682/>

3 URL: <https://www.currenttime.tv/a/migrants-moscow-food-charity/30543957.html>

4 URL: <https://realty.rbc.ru/news/5e8d9bd69a7947001b113d5b>

5 URL: <https://www.kp.ru/daily/27120/4202264/?fbclid=IwAR3jpAvjKJ2AJmeNLzErvBQFall5j6waDG4QH0yPoBoDE1UMT9T65PtR2kE>

17. Иностранцы трудовые мигранты в России в условиях пандемии

- социальная поддержка, оказываемая почти исключительно гражданскими активистами, вряд ли покрывает потребности мигрантов, потерявших все источники заработка и не имеющих возможность выехать из страны, в товарах первой необходимости. Если перенести данные упомянутого выше опроса на всех трудовых мигрантов, находящихся в Москве, то, учитывая, что их количество оценивается экспертами примерно в 1,5 млн человек, окажется, что средства к существованию потеряли около 500 тыс. При этом инициативы по социальной поддержке мигрантов носят единичный характер; продолжают появляться сообщения о мигрантах, которые потеряли жилье и остаются в РФ без определенного места жительства¹;
- мигрантам часто не оказывают полагающуюся им по закону бесплатную медицинскую помощь, а иные формы медицинской помощи зачастую слишком дороги для мигрантов без медицинского полиса или, в случае наличия полиса добровольного медицинского страхования, неохотно компенсируются страховыми компаниями (как следует из предварительных результатов упомянутого выше опроса, среди иностранных граждан доля имеющих страховой полис не превышает 40%);

Эти проблемы касаются значительной части мигрантов. Есть, однако, и другие проблемы, которые касаются более узких групп. Одна из них связана с ситуацией, сложившейся вокруг Центров временного содержания иностранных граждан (ЦВСИГ). Это учреждения, в которых иностранцы ожидают депортации или административного выдворения в страны происхождения. В данный момент, однако, в связи с закрытием границ возможности для реализации этих мероприятий нет, а значит, содержащиеся там мигранты, по сути, отбывают лишение свободы на неопределенный срок, причем финансируется их пребывание из бюджета РФ. Правозащитники уже привлекали общественное внимание к данной ситуации².

Как минимум на время, пока границы остаются закрытыми, а также, возможно, в посткризисный период, будут требовать решения следующие задачи:

1. Необходимо обеспечить минимальные потребности мигрантов, оставшихся в России, в еде и жилье до момента их трудоустройства или до времени, когда появится возможность уехать в страны происхождения. Существует мнение, согласно которому мигранты не должны становиться объектом социальной помощи в России. Однако в настоящее время это представляется неверным не только по гуманным соображениям, но и потому, что в ситуации эпидемии связь между благополучием граждан страны и положением мигрантов сильнее, чем в иные периоды, в том числе с учетом рисков имущественных преступлений.
2. Необходимо обеспечить более полный доступ мигрантов к медицинской помощи.
3. Необходимо по возможности разгрузить ЦВСИГ.

Эти задачи, как представляется, могут быть решены путем осуществления следующих мероприятий:

1 URL: <https://www.mk.ru/social/2020/04/10/gastarbaytery-massovo-teryayut-rabotu-v-moskve.html>

2 URL: <https://refugee.ru/news/%D0%B8%D0%B7-%D1%86%D0%B2%D1%81%D0%B8%D0%B3-%D0%BE%D1%81%D0%B2%D0%BE%D0%B1%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%82%D1%8C-%D0%BC%D0%B8%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BD%D1%82%D0%BE%D0%B2/>

1. Адресной социальной поддержки отдельных иностранцев и их семей под запрос. Эта помощь может носить как денежный, так и натуральный характер, а кроме того – осуществляться совместно с институтами гражданского общества.
2. Организации временных бесплатных общежитий для иностранцев, потерявших возможность снимать жилье.
3. Иностранцам, не имеющим права на полис обязательного медицинского страхования, такое право должно быть обеспечено. Возможной альтернативой является приравнивание основных видов медицинской помощи в случае ОРЗ (за которыми может скрываться COVID-19) к экстренной помощи, и, таким образом, создание доступа к ней для мигрантов, не имеющих полисов.
4. Проведение разъяснительной работы с сотрудниками государственных медицинских учреждений, в рамках которой должно быть указано, что иностранцы имеют право на экстренную медицинскую помощь вне зависимости от гражданства и наличествующих документов.
5. Проведение разъяснительной работы с сотрудниками страховых компаний, которые отказываются выдавать полисы обязательного медицинского страхования иностранцам – гражданам стран ЕАЭС (что незаконно).
6. Проведение разъяснительной работы с мигрантами, в том числе на их родных языках, в рамках которой объясняется, какие особые права и обязанности у них появились в ситуации пандемии. Доведение этой информации до трудовых мигрантов обеспечивается путем таргетированной рекламной кампании в социальных сетях, которые используют мигранты.
7. Освобождение из ЦВСИГ иностранцев, чья депортация или административное выдворение связаны с административными нарушениями (но, возможно, также тех, кто ожидает выдворения в связи с окончанием срока лишения свободы в РФ). В этом случае целесообразно временное перепрофилирование ЦВСИГ в общежития для нуждающихся иностранцев (и прочих категорий нуждающихся).

Эти меры, как представляется, являются необходимыми в данный момент, в противном случае значительная часть мигрантов потеряет средства к существованию, что, независимо от обоснованности имеющихся алармистских ожиданий, приведет в значительной социальной напряженности. Кроме того, в целом решение задач, на которые направлены предлагаемые меры, является гуманитарной обязанностью нашей страны. 