

## 4. НЕЗАКОННАЯ МИГРАЦИЯ В ПФО

### 4.1. Анализ официальных данных

В соответствии с Законом о пребывании иностранцев, к незаконным мигрантам относятся лица:

- незаконно въехавшие в Российскую Федерацию;
- въехавшие на законных основаниях, но нарушившие правила пребывания (лица с просроченными визами; неисправными документами; не зарегистрированные по месту жительства; занимающиеся деятельностью, не соответствующей характеру визы, и т.д.);
- трудовые мигранты из числа иностранных граждан, если они занимаются трудовой деятельностью без лицензии, – независимо от того, зарегистрированы они или нет по месту жительства.

Данные пограничной статистики не позволяют составить хоть какое-то представление о масштабах нелегальной иммиграции. Так, согласно справке по пассажиро-грузопотоку лиц и транспортных средств через пункты пропуска в зоне ответственности ОКПП «Оренбург» (объединяет 17 ППР на протяжении 1876 км российско-казахстанской границы) за 1999 г. – за первую половину 2002 г. выявлено 216 незаконных мигрантов, причем всего было пропущено за этот период 2,8 млн иностранных граждан.

Не позволяют составить адекватного представления о масштабах нелегальной иммиграции и данные постов иммиграционного контроля. Так, по информации территориального органа по вопросам миграции Оренбургской области, за 2001 г. из 65 тыс. иностранных граждан и лиц без гражданства, прошедших иммиграционный контроль, 1122 человек были депортированы; за 9 месяцев 2002 г. депортированы были 472 человек из 83,6 тыс. прошедших иммиграционный контроль. В то же время, по данным ФПС, в 2001 г. через границу были пропущены 1045,6 тыс. иностранных граждан, т.е. пункт иммиграционного контроля прошли только

немногим более 6% всех иностранцев, въезжающих в Россию на данном направлении.

Не позволяют с удовлетворительной степенью точности оценить масштабы нелегальной иммиграции и данные управлений паспортно-визовой службы ГУВД, хотя эти органы ведут систематический контроль за соблюдением правил проживания и пребывания иностранных граждан на вверенных им территориях. В ходе исследования была собрана информация от органов внутренних дел Нижегородской, Оренбургской областей и Республики Удмуртии, некоторые статистические данные приведены в Приложении 4.1. Судя по количеству административных протоколов, составленных за нарушение правил пребывания иностранными гражданами и лицами без гражданства, их количество на территории указанных субъектов Федерации составляет от 3 до 18 тыс. человек, причем далеко не исключено, что в течение года одно и то же лицо подвергалось штрафным санкциям неоднократно.

Является ли нерегистрируемая миграция проблемой крупных городов? Использование информации органов внутренних дел, осуществляющих контроль за пребыванием иностранцев, позволяет заключить, что отчасти это так. Анализируя данные по Оренбургской области, где проверки органами внутренних дел правил пребывания и проживания иностранных граждан и лиц без гражданства носили наиболее массовый характер, видно, что при доле Оренбурга в населении области в 24% доля иностранцев, подвергнутых здесь административным санкциям, составила 48,7% в 2000 г. и 47,5% в 2001 г., т.е. вдвое выше. То же и по Оренбургскому району. Напротив, в городах областного подчинения и районах «плотность» выявления нелегально проживающих или пребывающих иностранцев была существенно ниже доли этих городов и районов в населении области (табл. 4.1). Если рассматривать отдельно граждан стран СНГ и граждан других государств, то последние тяготеют к столице области и городам еще более отчетливо.

Однако такая ситуация скорее всего сложилась вследствие разной интенсивности и полноты проверок органами внутренних дел указанной категории лиц в областном центре и других

городах и районах области. Так или иначе эта проблема для крупных городов, видимо, все же более остра.

Таблица 4.1

**Сведения о нарушении иностранными гражданами (ИГ) и лицами без гражданства (ЛБГ) правил пребывания и проживания в Оренбургской области в 2000 и 2001 гг., %**

Территория	Доля населения и на начало 2002 г.	Привлечено ИГ и ЛБГ к административной ответственности за нарушение правил пребывания и проживания					
		2000			2001		
		всего	граждане стран СНГ	граждане других стран	всего	граждане стран СНГ	граждане других стран
Область, всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Оренбург	24,1	48,7	46,2	72,7	47,5	45,9	71,2
Оренбургский район	3,0	6,4	7,1	0,6	4,1	4,3	0,0
города областного подчинения	19,7	10,6	9,6	19,4	12,1	11,7	18,6
другие районы	53,2	34,3	37,1	7,3	36,4	38,1	10,2

Источник: данные паспортно-визовой службы Оренбургской области.

Приведенные данные отчасти опровергают расхожее мнение, что нелегально проживающие иностранцы активно осваивают приграничные территории области. Почему же тогда они не подвергаются проверкам и штрафам за нелегальное проживание?

В каждом из исследованных регионов ПФО нами были проведены интервью с представителями (руководителями) диаспор – азербайджанской, армянской, казахской, корейской и др. Часть из указанных экспертов оценивали масштабы легального/нелегального проживания членов своих общин как 1 : 1.

Региональные органы власти дают свои оценки нелегальной миграции на вверенных им территориях. так, из записки по

обоснованию правового статуса приграничных территорий Оренбургской области следует: *«По неуточненным данным, в области более 200 тысяч незаконных мигрантов, тревожит факт увеличения чеченских семей по обе стороны границы (до 400 с каждой стороны)»*. Но что понимают в регионах под незаконной миграцией? Из записки по проблемам приграничного взаимодействия и социально-экономического развития приграничных территорий Оренбургской области: *«За последние 10 лет в область прибыло около 200 тысяч мигрантов. При этом только 70 тысяч получили официальный статус беженцев и вынужденных переселенцев»*. Оставшиеся 130 тыс. – это незаконные мигранты или законопослушные граждане (и неграждане), не посчитавшие необходимым (и не имеющие на то никаких оснований) обращаться за статусом беженца или вынужденного переселенца? Когда же речь идет о более конкретных вещах, оценки становятся куда более скромными. По мнению руководства территориального органа службы занятости в Оренбургской области, общая численность работающих на территории иностранных граждан (с учетом «сезонников») находится в пределах 10 тыс. человек.

На основании чего органами власти на местах даются оценки масштабов нелегальной миграции, во много раз превышающие цифры ведомств, ответственных за контроль ситуации в данной сфере, неизвестно. Другое дело – зачем, с какой целью «запускаются» такие большие цифры? Единственное разумное объяснение тому скрывается в сути бюрократической логики решения проблем: это делается для того, чтобы обосновать необходимость существования и дальнейшего расширения штатной численности и увеличения объемов финансирования силовых и правоохранительных структур, занятых миграционным регулированием.

Реальной оценки масштабов нелегальной иммиграции нет и на федеральном уровне, применительно ко всей России. В конце 2001 – начале 2002 гг. эти оценки колебались в пределах от 1,5 до 15 млн человек, т.е. расходились на порядок. Максимальные цифры назывались представителями МВД и Администрации Президента. Так, по данным заместителя министра внутренних дел А. Чекалина,

в России незаконно проживают 10–12 млн иностранцев<sup>1</sup>. По данным замглавы Администрации Президента В. Иванова, общее количество иностранцев на территории России превышает 10 млн человек, около половины из них – нелегальные иммигранты<sup>2</sup>.

Более скромно в оценках руководство созданной в апреле 2002 г. Федеральной миграционной службы МВД России. Возглавивший ее А. Черненко заявил о 6 млн незаконных мигрантов, которые работают в России<sup>3</sup>. В то же время, по словам министра внутренних дел

Б. Грызлова, в России постоянно проживают до 1,5 млн нелегальных мигрантов, «а периодически только в Москву приезжают до 5 млн сезонных рабочих»<sup>4</sup>. Позднее оценки масштабов нелегальной иммиграции стали еще более сдержанными. В августе 2002 г. А. Черненко сообщил, что «на сегодняшний день в России официально зарегистрированы только 300 тысяч «трудовых мигрантов», что составляет в среднем одну 10–15-ю часть от их реального числа»<sup>5</sup>. По появившемуся летом 2002 г. сообщению пресс-службы МВД России, «в настоящее время на территории России находится около 1,5 млн иностранных граждан и лиц без гражданства с неопределенным правовым статусом, занимающихся незаконной трудовой деятельностью и не платящих налоги»<sup>6</sup>. Цифра в 1,5 млн впервые была озвучена Т.М. Регент в 1996 г. и с тех пор повторяется без каких-либо обоснований.

Усложнение процедуры оформления законного пребывания иностранных граждан в России, хотя и направлено на улучшение их учета, на деле может обернуться увеличением числа незарегистрированных мигрантов, де-факто проживающих в стране длительное время. Недоучет сильно искажает реальную картину миграции. Возможно даже, что фиксируемое официальной

---

<sup>1</sup> РИА «Новости». 2002, 24 июля.

<sup>2</sup> «Аргументы и Факты». 2002, 10 апреля.

<sup>3</sup> «Коммерсантъ-Daily». 2002, 4 апреля.

<sup>4</sup> «Коммерсантъ». 2002, 25 апреля.

<sup>5</sup> РИА «Новости». 2002, 23 августа.

<sup>6</sup> Пресс-служба МВД России, 26 августа 2002 г.

статистикой сокращение въезда в Россию в последние месяцы 2000 г. и в 2001 г. было в значительной мере фиктивным, отражая не столько сокращение иммиграции из республик бывшего СССР, сколько ее возросший недоучет. Дело в том, что с 1 октября 2000 г. на мигрантов – граждан государств-участников СНГ был распространен порядок регистрации, применяемый в отношении граждан стран традиционного зарубежья. Регистрации по месту проживания теперь предшествует процедура получения вида на жительство. Его получение сопряжено со значительными трудностями. Так, по данным ПВУ Республики Удмуртия, по более чем половине поданных заявлений на предоставление вида на жительство в 2001 г. так и не было принято положительного решения. Заявители реально проживают на территории Республики, но они в статистике не учтены. Так что последние действия властей в области учета миграции вывели еще большую ее часть в тень.

В какой-то мере это предположение подтверждается данными зарубежной статистики. Так, сравнение данных российских и казахстанских официальных источников (табл. 4.2) показывает, что в 2001 г. российская статистика недоучла, как минимум, 31 тыс. мигрантов из Казахстана, а с учетом того, что ежегодно оценка численности выбывших из Казахстана была меньше, чем прибывших в Россию на 5-30% (традиционно выбытия учитываются хуже, чем прибытия), то цифра недоучтенных мигрантов должна быть еще больше увеличена.

Таблица 4.2

**Оценки миграции между Казахстаном и Россией  
по казахстанским и российским статистическим источникам  
в 1994-2000 гг., человек**

Г о д ы	Казахстанские источники			Российские источники			Расхо ждени е в мигра ционн ом приро сте
	Приб ыло из Росси и	Выбы ло в Росси ю	Миграц и- онные потери Казахст ана	Выбы ло в Казах стан	Приб ыло из Казах стана	Мигра ци- онный прирос т России	

1 9 9 4	42426	34441 2	- 301986	41864	34636 3	304499	2513
1 9 9 5	46860	18739 0	- 140530	50388	24142 7	191039	50509
1 9 9 6	31888	13869 3	- 106805	38350	17286 0	134510	27705
1 9 9 7	22739	21676 5	- 194026	25364	23590 3	210539	16513
1 9 9 8	26249	17802 6	- 151777	26672	20988 0	183208	31431
1 9 9 9	23736	10616 0	-82424	25037	13852 1	113484	31060
2 0 0 0	19329	10934 3	-90014	17913	12490 3	106990	16976
2 0 0 1	22496	96217	-73721	15186	65226	50040	-23681

Источники: Статистический ежегодник Казахстана 1998. С. 56;  
 Демографический ежегодник Казахстана 1994. С. 243; Уровень жизни  
 населения в Казахстане 2000. С.19; Численность и миграция населения  
 Российской Федерации в 1994-1999 гг.

Есть надежда, что введение миграционных карт, при условии,  
 что процесс будет на должном уровне организован (будет до всех

доведена информация, не будет недостатка бланочной документации, очередей за получением карт, процесс их выдачи не будет сопряжен со сложными бюрократическими процедурами), позволит получить более реальную картину миграции в Российской Федерации. Иначе этот процесс будет бессмысленным и усилия по введению карточек «уйдут в песок».

Таким образом, пока оценки нынешних масштабов нелегальной миграции, а значит и миграционного обмена России с другими странами, едва ли могут считаться достаточно надежными. Это объективно ограничивает и возможности анализа миграции населения. Однако выскажем предположение, что нелегальная миграция по масштабам не превышает легальную, особенно невелико расхождение в цифрах в сельских районах и малых городах. Видимо, в пространственном отношении нелегальная иммиграция более тяготеет к крупным городам. Что же касается национального состава нелегальных иммигрантов, нет достаточных оснований связывать его с какой-либо одной группой (дескать, на 90% это – кавказцы, азиаты и т.п.), так как сейчас большие трудности с регистрацией в России имеют и русские, и мигранты из числа других титульных народов России, прибывающие из стран СНГ, просто они не так бросаются в глаза милиции. Масштабы нерегистрируемости славян объективно велики еще и потому, что милицейские акции реже направлены против них, их сложнее выхватить из толпы, ведь все акции типа «Иностранец», «Вихрь-антитеррор» направлены прежде всего на лиц некоренной национальности.

Подавляющая часть незаконных мигрантов – это трудовые мигранты, осуществляющие трудовую (в том числе коммерческую) деятельность, не имея на то официального разрешения, либо, в дополнение к этому, не имеющие регистрации по месту жительства. В Приволжском округе это главным образом мигранты из СНГ, о чем красноречиво свидетельствует приложение 4.1. Заметим, что и лица без гражданства из числа приезжих – это тоже чаще всего жители СНГ, не определившиеся с гражданством.

Исходя из исследований, единовременная численность трудящихся мигрантов из стран СНГ в России оценивается в 3-4



млн человек. Эта величина довольно устойчивая, но люди, ее образующие, в своем большинстве постоянно меняются. Если из указанного числа трудовых мигрантов на долю Приволжского округа отнести часть, соответствующую доле округа в населении страны, получим примерно 600-800 тыс. трудовых мигрантов из СНГ, на любой момент находящихся в округе.

Все ли они незаконные? Согласно тем же исследованиям, каждый второй трудовой мигрант имеет регистрацию по месту жительства. Значит, примерное число незарегистрированных составляет 300-400 тыс. человек (это число включает и челночных торговцев).

#### **4.2. Российско-казахстанская граница: барьер для незаконных мигрантов или для приграничного населения?**

В 2002 г. Центр изучения проблем вынужденной миграции в СНГ провел исследование проблем незаконной миграции на казахстанско-российской границе, в том числе и на территории Оренбургской области<sup>7</sup>.

*Целью* проведенного исследования было выявление масштабов, характера, маршрутов и причин незаконной миграции через российско-казахстанскую границу и на основе этого выработка предложений по ее предотвращению для лиц, принимающих решения.

Работа включала в себя социологические опросы и экспертные интервью непосредственно в приграничных районах и областном центре (интервью брались у работников местных миграционных служб, служб занятости, правоохранительных органов, работодателей, использующих как легальную, так и нелегальную рабочую силу), а также изучение литературных источников, сбор материалов в прессе (местной и центральной) и в Интернете, анализ законодательства в области миграции.

*В социологических опросах* участвовали две группы респондентов:

- ◆ лица, пересекающие казахстанско-оренбургскую границу;
- ◆ трудовые мигранты, прибывшие из Казахстана и пребывающие в Оренбургской области.

*Лица, пересекающие границу, в Оренбургской области* были опрошены непосредственно на границе на железнодорожной станции Илецк в городе Соль-Илецке (50 респондентов).

*Трудовые мигранты из Казахстана, пребывающие в России,* были опрошены в самом Оренбурге (50 человек). Еще по 50 респондентов каждой из двух групп опрашивались в Омской области. Поиск респондентов осуществлялся методом «снежного кома».

### ***Законный и незаконный въезд в Россию***

На российско-казахстанской границе контролируются все железнодорожные и основные автомобильные переезды. Для граждан стран СНГ установлен безвизовый порядок въезда, но они, как и граждане других стран, должны пересекать границу через пункты пропуска, предъявляя для проверки документы, и с 1 ноября 2002 г. заполнять миграционную карту.

Несмотря на довольно строгие правила, российско-казахстанская граница остается весьма проницаемой для незаконной миграции.

Исследование позволило выделить несколько причин такого положения.

1. *Благоприятствующие миграции природные условия:* засушливый равнинный степной, местами лесостепной ландшафт на большом протяжении пограничной зоны, позволяющий пересекать границу в любых направлениях по грунтовым дорогам практически круглый год.

2. *Чрезвычайно разреженная сеть пограничных и таможенных постов,* которые контролируют только железнодорожные и основные автомобильные переезды. В Оренбургской области на 1870 км – 17 постов. Таким образом, на 1 КПП приходится более 100 км границы. При этом руководители Управления по границе исчисляют неконтролируемые маршруты въезда на территорию области в количестве 600. Это позволяет при желании легко переехать через границу в обход КПП. В последнее время пограничный контроль несколько усилился за счет создания мобильных пограничных групп, но принципиальных изменений это не принесло.

3. *Неурегулированность между Россией и Казахстаном контроля отдельных участков железных дорог, которые на коротком расстоянии несколько раз пересекают границу.* Например, железнодорожный узел Илецк-1 в городе Соль-Илецке Оренбургской области, находясь на территории России, подчиняется Западно-Казахстанской железной дороге «Казахстан Темир-Жолы». В неделю через эту станцию транзитом из Казахстана в Казахстан проходит более 50 поездов (в сутки 7-8) среднеазиатского направления: Бишкек—Москва, Алма-Ата—Москва, Ташкент—Москва, Актюбинск—Москва, Ташкент—Уфа и т.д. Администрация казахстанской железной дороги не несет никакой ответственности за ввоз в Россию иностранных граждан с недействительными документами или вовсе без них. За небольшое время стоянки проверить полностью всех пассажиров невозможно. Фактически, проверяют только тех, кто сходит на станции, а на перегоне между станциями, по свидетельству работников правоохранительных органов, никто не мешает и грузы выбрасывать, и самим незаконным мигрантам беспрепятственно выпрыгивать. Для облегчения операции используется подкуп машинистов поездов и проводников вагонов.

---

<sup>7</sup> В разделе использованы также материалы исследования, проведенного авторами в рамках проекта по незаконной миграции в России Московского Бюро Международной организации по миграции. Рук. проекта Г.С. Витковская.

4. *Плохая организация и громоздкая процедура контроля на пунктах пропуска, создающая благоприятные возможности для коррупции:* отсутствие необходимой информации; медлительность и низкая пропускная способность; множество необходимых виз для провоза грузов; несогласованность графика работы различных служб. Причем беседы с людьми, пересекающими границу, показывают, что с течением времени ситуация не только не становится лучше, но, наоборот, усугубляется.

На пунктах пропуска новичкам трудно узнать, что и в какой последовательности им надо пройти, как правильно оформить документы. На простые вопросы, по словам людей, пограничники и таможенники предпочитают не отвечать. Третья часть респондентов, въехавших через пункты пропуска, отметила беспредел со стороны официальных служб: хамство, вымогательство; *«отбирают незаконно товар и документов никаких не дают».*

Поэтому мигранты и перевозчики, испытав на себе перипетии официального пересечения границы, в последующем часто предпочитают поступать не по правилам. Даже если их потом остановят и оштрафуют, во многих случаях это им обойдется дешевле и спокойнее, чем если бы они все делали по закону. При случайной выборке респондентов, сделанной в Оренбурге, *почти пятая часть опрошенных граждан СНГ, имеющих право на легальный безвизовый въезд в Россию, предпочла им не воспользоваться.*

На Оренбургском направлении активно работает иммиграционный контроль, через который прошли 82% въезжающих мигрантов (табл. 4.2). На станции Илецк-1 этой службой совместно с пограничниками за девять с половиной месяцев 2002 г. было выявлено 489 человек с недействительными документами либо вообще без них. Из этого количества у 432 человек отсутствовала виза, из них 408 человек – лица без гражданства из Шри-Ланки, Пакистана, Бангладеш и др., 12 граждан Индии, 4 – Китая и др. стран. В числе задержанных 57 граждан стран СНГ (11,6%), не оформивших национальный паспорт.

Таблица 4.2

Проверки при въезде в Россию, %

Кто проверял	Мигранты, пересекающие границу (Соль-Илецк)	Мигранты, пребывающие в Оренбурге
Пограничники	2	2
Таможенники	–	4
И те, и другие	12	66
Иммиграционный контроль	82	–
Пограничники, таможенники и иммиграционный контроль	–	10
Никто не проверял	4	18
Итого	100	100

### ***Незаконные мигранты из-за границ СНГ***

Среди незаконных мигрантов, прибывших из-за границ СНГ и задерживаемых на российско-казахстанской границе, чаще всего встречаются афганцы, граждане Бангладеш, Шри-Ланки и Пакистана. Пытаясь воспользоваться правом безвизового въезда в Россию, которое распространяется на граждан СНГ, они часто пересекают российскую границу тоже без визы и вообще без документов. Поток нарушителей границы активно рос до осени 2001 г. – до начала американской операции в Афганистане. Потом несколько упал, в том числе и потому, что проверять на границе России стали строже. Об этом свидетельствуют сами работники правоохранительных органов и даже проводники поездов, подрабатывавшие провозом мигрантов.

По свидетельству пограничников, многие из нелегалов, попадающих в Россию, имеют на руках визы в Киргизию, иногда в Казахстан. Афганцы часто едут по поддельным таджикским паспортам. В большинстве случаев этих людей, пересекающих российскую границу незаконно, сама Россия интересуется только как страна транзита на пути в Европу.

Криминальный бизнес по переправке нелегалов из Юго-Восточной Азии в Россию или далее в Европу приносит очень высокие доходы. Изготовление одного поддельного таджикского паспорта для

граждан Афганистана стоит около 1500 долларов, при том что в Таджикистане средняя зарплата 8 долларов; за переправку группы из 20 шри-ланкийцев в Европу было заплачено около 70000 долларов; члены другой группы за право оказаться в Германии заплатили по 5–8 тыс. долларов каждый; «провод» машины с грузом в объезд погранпоста стоит 500 долларов (из экспертного интервью в Оренбургской области).

### ***Трафик наркотиков***

Через Казахстан осуществляется транзит наркотиков из Афганистана и Юго-Восточной Азии. Рассматриваемые нами участки российско-казахстанской границы являются одними из активно используемых наркокурьерами. И хотя число задержаний наркокурьеров непосредственно на границе не так уж велико – 6–8 (по разным источникам) за 2001 г., о росте поставок можно косвенно судить по наркоситуации.

В Оренбургской области в 2000 г. зарегистрировано 3200 преступлений, связанных с наркотиками, за 9 месяцев 2001 г. – уже 3450. Численность официально зарегистрированных больных с диагнозом наркомания – 293,2 на 100 тыс. населения (2001). А если учитывать мнение экспертов о реальном числе наркоманов, то в России – это 2-3% от численности населения, т.е. цифры будут, как минимум, в 10 раз выше официальных.

*В 2002 г., по свидетельству работников оренбургского Управления по границе, потребление наркотиков в приграничных районах несколько упало, впервые за 5 лет количество обращений по поводу наркотических отравлений снизилось в 2002 г. на 50%. Уменьшилось и число зарегистрированных преступлений, связанных с наркотиками: за 9 месяцев 2002 г. – 2611 преступлений. По мнению экспертов, это улучшение временное, связанное с поражением талибов в Афганистане. Часть посадок была уничтожена, труднее стало перевозить наркотики, и они в два раза выросли в цене – до 1000 рублей за грамм героина. В приграничных районах покупателей по такой цене оказалось мало, и сбытчики переориентировались на крупные города, где выше доходы населения. Но после того, как военные действия стихли, число посадок стало постепенно восстанавливаться, и производство наркозелья в Афганистане уже вышло на уровень 2000 г. Соответственно, и цены вскоре опять станут доступны приграничным жителям. Более того, по оперативной информации таможенных органов, большое количество лабораторий по производству наркотиков переместилось из Афганистана в Таджикистан. Наркодельцы заняли своим производством почти все фармацевтические предприятия бывшей советской республики. Так что эксперты из правоохранительных служб ожидают еще большего роста поставок и потребления тяжелых наркотиков.*

Несмотря на рост потребления наркотиков в изучаемых районах, все же российско-казахстанское приграничье – это в основном регион транзита. По информации в прессе, через российско-казахстанское приграничье, в том числе и через Оренбургскую область, наркотики распространяются по территории России (в Екатеринбург, Тюмень, Самару, Хабаровский край, Приморье) и за ее рубежи (в Германию, Финляндию). Если учесть, что доля афганского героина на европейских рынках составляет от 70 до 90%, то для Европы проблема наркопотока через российско-казахстанскую границу сейчас не менее значима, чем для самой России.

### ***Незаконное пребывание на российской территории***

*Отсутствие регистрации.* По мнению экспертов, в последнее время паспортный контроль стал более строгим. Если раньше большинство временно въезжавших граждан СНГ легко обходились без регистрации, то теперь это стало проблематичным ввиду участившихся милицейских проверок, как правило, сопровождающихся денежными поборами. Это мнение подтверждают и данные паспортно-визовой службы Оренбургской области, свидетельствующие более чем об удвоении числа проверок в 2001 г. (9246 проверок) по сравнению с 2000 г. (4297). При этом число привлеченных к административной ответственности граждан стран СНГ возросло в полтора раза (с 12,2 до 18,3 тыс. человек), а из других стран даже немного уменьшилось (с 1294 до 1173, см. приложение 4.1). Это можно принять за косвенное свидетельство сокращения незаконной миграции из-за границ СНГ.

Тенденция роста доли зарегистрированных мигрантов видна и по результатам нашего исследования. Половина респондентов, въезжающих в Россию, намерены оформлять регистрацию, еще 15% не определились в этом вопросе; 35% ответили твердое «нет» (табл. 4.3). Это кардинально отличается от практических действий этих же респондентов в прошлые поездки, когда доля незарегистрированных была в 2 раза выше.

**Намерения респондентов при въезде в Россию,  
реальный опыт регистрации в прошлые поездки и наличие регистрации  
у мигрантов Оренбурга, %**

	Наличие регистрации		
	«ДА»		«НЕТ»
	времен но	постоян но	
Намерения въезжающих мигрантов	48		35
Реальный опыт прошлых поездок	37	–	63
Мигранты в Оренбурге	59	9	32

Сравнение с мигрантами, живущими в Оренбурге, показывает, что продолжительное пребывание на российской территории в настоящее время все же требует от мигрантов наличия регистрации. Недаром на первом месте среди проблем, с которыми сталкиваются иммигранты в городах, – постоянные милицейские проверки (на это жалуется каждый пятый иммигрант).

**Главные проблемы, препятствующие оформлению регистрации, – забюрократизированность самой процедуры и отсутствие жилплощади, где можно зарегистрироваться.** Если это частное жилье, проблема сводится к поиску хозяина, который согласится зарегистрировать у себя мигранта. Нередки случаи, когда мигрант «покупает» регистрацию у кого-либо в деревне, а фактически живет в городе без регистрации. Таким образом, сам порядок регистрации провоцирует его нарушение.

В России немало регионов и городов, где местные власти ограничивают приток мигрантов, а значит и регистрацию. Но в Оренбургской области, по мнению экспертов из Миграционной службы, проблем с этим нет: был бы адрес, по которому человек мог бы зарегистрироваться. Если он приезжает на «пустое место» (не имея ни родственников, ни знакомых), то в этих регионах довольно легко найти «бабушку», желающую заработать небольшие деньги, зарегистрировав у себя приезжих. Тем не менее и в этих условиях, несмотря на лояльное отношение местных администраций, существуют проблемы с регистрацией.

В определенный законодательством 3-дневный срок регистрации уложились только 17% мигрантов; 19% потратили на это от 4 дней до 2 недель; 13% – от 2 недель до месяца; половина – более месяца. Поэтому многие мигранты не видят смысла в регистрации, предпочитая в случае проверки заплатить штраф.

Из общего числа опрошенных мигрантов каждому четвертому приходилось платить штрафы за отсутствие регистрации, причем 9 человек делали это много раз. Платят милиции респонденты различных национальностей, но частота претензий к представителям азиатских народов все же выше (о фактах уплаты штрафа заявили 16% от общего числа русских мигрантов и 38% от общего числа мигрантов из Центральной Азии). Сумма колебалась в основном в пределах 50-150 руб., но некоторые респонденты платили и по 500-1500 руб. (самые большие суммы за отсутствие регистрации платили китайцы). О составлении официального протокола при этом упомянули только три человека, а 16 человек ответили, что «не составлялся», «не всегда составлялся».

Большинство оформляет регистрацию официальным путем, 7 человек из 100 опрошенных сделали это через знакомых, 2 человека воспользовались услугами фирм, 2 – дали взятки работникам паспортных столов, 1 человеку помог работодатель. Шесть человек при этом платили деньги за оформление регистрации. Сумма варьировалась от 1000 (знакомым) до 2000 руб. (фирме или работникам ПВС). Наличие регистрации в этих регионах не всегда служит законопослушным мигрантам надежной защитой от милиции. Известны многочисленные примеры, когда законно полученные регистрационные документы уничтожались как поддельные; или милиция требовала штраф за пятна на документах, за их «помятость» и т.д.

Вот как объясняют причины отсутствия регистрации сами мигранты.

Среди тех, кто не регистрировался в прошлые поездки, большинство объясняло это их краткосрочностью. Многочисленна также группа тех, кто не видел в этом смысла или не хотел тратить время на оформление. Преимущественно по той же причине не регистрируются и мигранты,

проживающие в Оренбурге. Каждый пятый не зарегистрировался из-за того, что «негде» (табл. 4.4).

Таблица 4.4

**Причины отсутствия  
официальной регистрации у мигрантов, %**

Причина*	Въезжающие лица (прошлый опыт)	Пребывающие лица
Нет смысла, нет времени, легче заплатить штраф	37	43,3
Негде прописаться	–	20,0
Проблемы с документами	–	13,3
Не регистрируют	–	10,0
Страх, что выселят из России	–	6,7
Краткосрочность поездки	63	6,7
Всего	100	100,0

\* Причины указаны так, как их сформулировали респонденты

*Незаконная трудовая деятельность.* В противоположность проблеме регистрации проблема легализации трудовой деятельности мигрантов в последние годы ничуть не приблизилась к своему решению. По мнению большинства экспертов, в том числе руководителей миграционных служб Оренбургской и Омской областей, основная масса работающих мигрантов не получает никаких официальных разрешений на работу, т.е. работает нелегально. Так, в Оренбургской области по подтверждениям на право трудовой деятельности в 2001 г. работали 1716 иностранных граждан, в том числе 1504 человека на 67 предприятиях (организациях) и 212 человек у частных предпринимателей, организующих свою деятельность без образования юридического лица. Это официальные данные. Одновременно работники Миграционной службы, а также руководители службы занятости называют совсем другую цифру: 7–10 тыс. реально работающих в области мигрантов<sup>8</sup>. Таким образом, по оценкам экспертов, количество работающих незаконно в 4–6 раз превышает число получивших официальные разрешения.

*Согласно нашему исследованию, незаконно работают три четверти (76%) трудовых мигрантов* (точно так же оценивается незаконная трудовая составляющая и в Саратовском обследовании трудовой миграции из Узбекистана). Из тех, кто работает, не имея официального разрешения, четверть работает по устной договоренности, а половина трудятся вообще без всякой договоренности.

Соответственно, и зарплату мигранты получают в основном неофициально – 61% из работающих по найму; 11% получают ее частично официально, частично нет; только 28% – официально по ведомости. Какие-либо социальные льготы имеют лишь 19% опрошенных, из них только 6% пользуются полным пакетом (медицинская страховка, оплачиваемый отпуск, оплачиваемый больничный). При этом 80% незаконно работающих заявили о том, что если бы это зависело от них, то они предпочли бы быть оформленными на работе по всем правилам.

Трудовые мигранты заняты в основном в частной сфере, преимущественно в мелкой рыночной торговле, мелком бизнесе, строительстве, сельском хозяйстве. Они везут в Россию товары из Китая, Турции, Ирана, Южной Кореи и др. стран.

Мигранты, занятые в государственном секторе и в частных фирмах, почти все имеют регистрацию по месту жительства. Чаще всего живут в России без регистрации теневые бизнесмены (почти две трети из них), лица, занятые подработками (в основном торговцы), и те, кто ищет работу (около 40% тех и других, табл. 4.5).

Таблица 4.5

**Регистрация по месту жительства в зависимости от сферы занятости, %**

Сферы занятости	Трудовые мигранты
-----------------	-------------------

<sup>8</sup> Именно от этой цифры (7000 мигрантов) отталкивалась Оренбургская область, запрашивая квоту по найму иностранцев на следующий (2003) год.

	зарегист риванн ые	незарегист рирова нные	Вс ег о
На гос. предприятии или бюджетном учреждении	83	17	100
В частной фирме	90	10	100
Услуги частным лицам	83	17	100
Свой официально оформленный бизнес	100	–	100
Неофициальный бизнес	36	64	100
Не имеют постоянной работы, подрабатывают	58	42	100
Поиск работы	61	39	100
Лечатся, учатся, гостят у родственников	70	30	100
Всего	68	32	100

Данные исследования относительно регистрации по месту жительства разошлись с оценками экспертов, которые считали, что доля зарегистрированных приближается к 90-100%, тогда как результаты опросов дали цифру всего 68%.

На рисунке 4.1 сведены воедино результаты опросов по двум анкетам, касающиеся соотношения легальных и нелегальных мигрантов с точки зрения различных сторон их жизни в России (легального и нелегального въезда, наличия регистрации, легальной и нелегальной занятости).



Рис. 4.1. Соотношение легальных и нелегальных мигрантов (%)

Как видим, результаты анкетирования в основном подтвердили выводы экспертов о наибольшем числе нелегальных мигрантов именно в сфере занятости, а также об уменьшении их числа с точки зрения регистрации. Что касается соотношения групп незаконных мигрантов, определенных по наличию регистрации и оформления на работе, то все нелегально въехавшие и работают нелегально; большинство из них и регистрацию не оформляют (только пятая часть имеет временную регистрацию). Вместе с тем, 2/3 незарегистрированных мигрантов въехали на территорию России вполне легально, через официальный КПП, но работают, естественно, без

всяких договоров.

В итоге получилось: **четверть трудовых мигрантов абсолютно законны (и зарегистрированы по месту жительства, и официально оформлены на работу), около 30%, напротив, абсолютно незаконны (и не зарегистрированы, и не оформлены на работе). И почти половина – полужаконы (зарегистрированы, но не оформлены на работе)** (рис. 4.2).

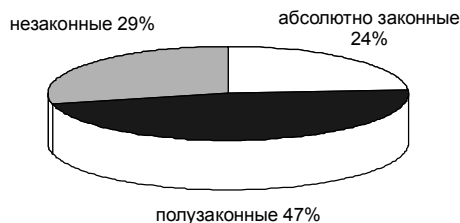


Рис. 4.2. Законность пребывания трудовых мигрантов, %

Можно выделить три основные причины незаконной занятости:

1. Неоправданно усложненная процедура получения официальных разрешений на привлечение иностранных работников, продолжающаяся, согласно закону, 2 месяца, а на деле еще дольше, и требующая множества виз от заявителя. Кроме того, не ясно, как быть, если рабочая сила нужна срочно и на короткий срок. В условиях неустойчивой экономики такие потребности не всегда можно предвидеть. Если предприятию срочно понадобилось больше работников – ситуация практически безвыходная.

2. Вторая причина заключается в том, что интересы нанимателя никак не защищены законом, если нанятый работник увольняется до истечения срока контракта. Это случается очень часто, так как работники, получив официальное разрешение на работу в России, стараются найти более высокооплачиваемую работу.

3. Самое главное: многие работодатели вообще избегают официального оформления любых работников, чтобы уйти от налогов. В этом случае вина работодателя и одна из основных проблем российской экономики перекладывается на мигранта.

К сожалению, ни новый Закон о пребывании иностранцев в России, ни новый Трудовой кодекс не вносят принципиальных изменений в сложившееся положение с порядком привлечения иностранной рабочей силы.

В итоге приходим к выводу, что **проблема нелегальной занятости во многом искусственно создана сверху**. Местные власти, включая и службу занятости, призванную блюсти интересы российских безработных, не видят опасности в давлении иностранной рабочей силы на рынок труда. В сельском хозяйстве проблемы лежат опять же не в этой плоскости – конкурентами местным работникам мигранты не являются. Более того, для многих руководителей хозяйств, иностранцы – спасение.

Таким образом, проведенное исследование со всей очевидностью показало, что **обеспечить эффективный контроль на российско-казахстанской границе традиционными методами, опираясь в основном на контрольно-пропускные пункты, невозможно**. Это главный, к сожалению, неутешительный, вывод исследования.

### 4.3. Приложение

**Некоторые сведения по контролю за пребыванием иностранных граждан и лиц без гражданства органами внутренних дел Оренбургской, Нижегородской областей и республике Удмуртия в 1996–2001 гг., человек**



			Оренбургская область	Нижегородская область	Республика Удмуртия
1996	Привлечено к административной ответственности за нарушение правил пребывания	граждан государств-участников СНГ	–	5311	–
		граждан других государств и ЛБГ	–	1053	–
	Осуществлено проверок мест проживания ИГ и ЛБГ		–	–	–
1997	Привлечено к административной ответственности за нарушение правил пребывания	граждан государств-участников СНГ	–	7653	0
		граждан других государств и ЛБГ	–	889	343
	Осуществлено проверок мест проживания ИГ и ЛБГ		–	4404	–
			Оренбургская область	Нижегородская область	Республика Удмуртия
1998	Привлечено к административной ответственности за нарушение правил пребывания	граждан государств-участников СНГ	–	5999	0
		граждан других государств и ЛБГ	–	1069	415
	Осуществлено проверок мест проживания ИГ и ЛБГ		–	4407	–
1999	Привлечено к административной ответственности за нарушение правил пребывания	граждан государств-участников СНГ	–	5758	144
		граждан других государств и ЛБГ	–	1077	598
	Осуществлено проверок мест проживания ИГ и ЛБГ		–	–	–
2000	Привлечено к административной ответственности за нарушение правил пребывания	граждан государств-участников СНГ	12179	6876	1612
		граждан других государств и ЛБГ	1294	746	1791
	Осуществлено проверок мест проживания ИГ и ЛБГ		4297	–	–
2001	Привлечено к административной ответственности за нарушение правил пребывания	граждан государств-участников СНГ	18276	8173	1742
		граждан других государств и ЛБГ	1173	750	2059
	Осуществлено проверок мест проживания ИГ и ЛБГ		9246	...	...

Примечание: «ИГ» – иностранные граждане

«ЛБГ» – лица без гражданства

Источник: данные паспортно-визовых служб.