

## **ИММИГРАЦИЯ В РОССИЮ И КАНАДУ В НАЧАЛЕ XXI СТОЛЕТИЯ: ПРАВИЛА ИГРЫ И ИГРЫ БЕЗ ПРАВИЛ**

Опубликовано в сборнике: Проблемы канадоведения, вып.5/Институт США и Канады РАН, Российское общество исследователей Канады. - М.-Нижний Новгород, 2011, с.77-85

В данной статье мы попытаемся оценить перспективы развития миграционной ситуации в России, анализируя сложившиеся в стране формальные и неформальные «правила игры», влияющие на миграцию. Объектом рассмотрения будут также интересы основных социальных акторов, вовлеченных в миграционные процессы и их регулирование и сталкивающихся с их последствиями. Сравнение России с Канадой, одной из классических стран иммиграции, поможет лучше понять общность миграционных проблем, стоящих перед обеими странами, и различие перспектив, обусловленное институциональными особенностями российского и канадского обществ.

### *Основные статистические характеристики миграции и натурализации*

Статистика миграции в России и Канаде, как и во всем мире, далека от совершенства. Основными статистическими проблемами в обеих странах являются, с одной стороны, повторный счет мигрантов, обусловленный тем, что основной учетной единицей является выданный документ (виза, миграционная карта, разрешение на работу и т.д.), а не физическое лицо, с другой, недоучет нелегальных или нелегально работающих мигрантов. Несмотря на это имеющаяся статистическая информация позволяет сравнить основные особенности миграционных процессов в России и Канаде.

В 2000-е годы Россия вошла в число крупнейших принимающих стран мира. В период экономического подъема 2000-2008гг. численность иностранных работников, временно находящихся на территории страны, возросла примерно на 3,5-6,5 млн. человек (методология оценки приведена в [1]). До кризиса 2008г. рост численности иностранных работников носил экспоненциальный характер и лишь в 2009 эта численность несколько снизилась (рис.1). По объему исходящих денежных переводов (в млрд. долл.) Россия (18,6) занимает четвертое место в мире, уступая лишь США (48,3), Саудовской Аравии (26,0) и Швейцарии (19,6) [2, р.15]. В 2009г. постоянное население России увеличилось за счет миграционного прироста на 247,4 тыс. человек, в 2010г. на 158,0 тыс. человек [3].

До 2010г. численность лиц, получивших российское гражданство, значительно превышала численность получивших гражданство Канады (таблица 1). Однако в настоящее время ситуация изменилась. С 1 июля 2009г. ряд категорий граждан бывшего СССР потерял право упрощенного получения российского гражданства. В силу этого численность получивших российское гражданство в январе-феврале 2011г. составило всего 19,2 тыс. человек [4]. Д пересчете на год это означает, что численность получивших гражданство сократилось по сравнению с 2009г. более чем втрое. Кроме того, при оценке

масштабов натурализации в Канаде следует принимать во внимание и численность лиц, получивших статус постоянного жителя. В 2009 г. этот статус получили 267,0 тыс. человек, в 2010г. – 281,1 тыс. человек [5]. С учетом более чем четырехкратного перевеса России в численности населения, все вышесказанное означает, что в Канаде натурализация играет значительно большую роль в формировании населения, чем в России.

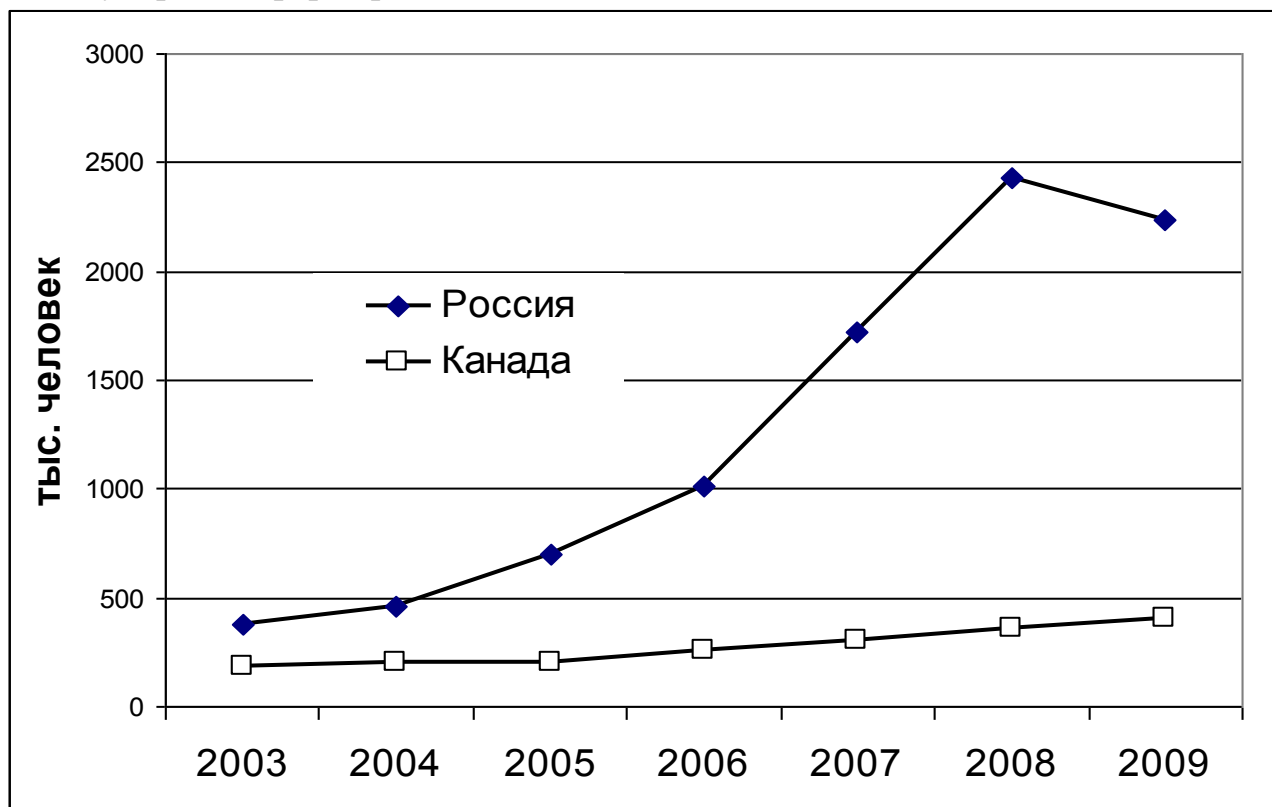


Рис.1 Численность временно привлекаемой рабочей силы в России и Канаде в 2003-2009 гг.

Источники: [6, с.143], [7, с.66].

Таблица 1

**Основные характеристики натурализации и миграции в Россию и Канаду в 2009г. (тыс. человек)**

Показатели	Россия	Канада	Гр.2/гр.3
1. Численность населения	142905*	34019**	4,2
2. Предоставлено гражданство	394,1	156,3	2,5
3. Оформлено видов на жительство (Россия), предоставлен статус постоянного жителя (Канада)	14,3	267,0	0,05
4. Сумма строк 2 и 3	408,4	426,3	0,96
5. Численность легально трудившихся временных иностранных работников	2223,6	404,9	5,5
6. Оценка численности нелегально трудившихся иностранцев (Россия), нелегальных мигрантов (Канада)	3000-3500***	35-135	85-100

7. Сумма строк 6 и 7	5223,6-5723,6	439,9-539,9	9,6-13
----------------------	---------------	-------------	--------

\*По данным Всероссийской переписи населения 2010г.

\*\* на 1 апреля 2010г.

\*\*\* в 2010г.

Источники: [4-9]

Иначе обстоит дело с временной трудовой миграцией. Численность иностранных работников, официально осуществлявших трудовую деятельность в Российской Федерации, составила в 2009г. 2223,6 тыс. человек [6, с.143], тогда как численность временных иностранных работников в Канаде почти в пять с половиной раз меньше – 404,9 тыс. человек [7, р.53]. Таким образом, и Россия, и Канада принадлежат к крупнейшим принимающим странам мира, однако характер миграции в эти страны различен. Если Канада – это преимущественно страна иммиграции (переезда на постоянное жительство), то Россия – преимущественно временной трудовой миграции.

Сравниваемые страны различаются также масштабами нелегальной трудовой деятельности мигрантов. Как в России, так и в Канаде масштабы нелегальной миграции как таковой, то есть незаконного пересечения границы относительно невелики. В данном отношении миграционная ситуация в обеих странах существенно отличается от США или стран Южной Европы.

В случае Канады это обусловлено географическим положением – с суши ее территория «прикрыта» США, представляющими для нелегальных мигрантов «магнит поприятгательнее», с моря – океанскими просторами.<sup>1</sup> В Канаде, в отличие от США, не ведется регулярной статистики нелегальной миграции и ее количественные оценки носят эпизодический характер. Так, профессор П.Шоулер из Университета Оттавы полагает, что на территории Канады находится от 35 до 135 тыс. нелегальных мигрантов [9].

Незначительные масштабы нелегального въезда в Россию объясняются другой причиной – безвизовым режимом со странами СНГ. Существенные различия между Россией и Канадой наблюдаются не в масштабах нелегального въезда в страну, а в масштабах нелегального использования труда легально въехавших иностранных граждан. По оценке руководителя ФМС К.Ромодановского, в России в 2010г. нелегально работало 3-3,5 млн. иностранных мигрантов [8].

Образовательные миграции являются, в известном смысле, антиподом нелегального труда мигрантов. Во-первых, в силу того, что прием иностранных студентов подчиняется формализованному своду правил. Во-вторых, ввиду того, что образовательные миграции стимулируют развитие инновационной экономики, тогда как неквалифицированный труд иностранных рабочих в большинстве случаев лишь консервирует сложившиеся технологии, а иногда и препятствует появлению новых.

Международные сравнения численности студентов в обеих странах затруднены, поскольку данные, публикуемые ЮНЕСКО [10], охватывают только университеты (в случае Канады) или существенно расходятся с

<sup>1</sup> Вероятно поэтому задержание в августе 2010г. в канадских территориальных водах поврежденного судна с 492 нелегальными тамильскими мигрантами из Шри Ланки на борту привлекло в Канаде всеобщее внимание.

данными национальных статистических ежегодников (в случае России). По данным недавней публикации ЮНЕСКО, в 2006г. численность иностранных студентов, получавших высшее (tertiary) образование в канадских университетах, составляла 68,5 тыс., в российских вузах в 2007г. – 60,3 тыс. [10, pp.172, 174].

По данным канадских иммиграционных властей, в 2009г. в Канаде находилось 196,1 тыс. иностранных учащихся – на 11,5% больше, чем двумя годами ранее [7,р.64]. При этом на долю университетов приходилось 43,0% всех прибывающих в Канаду иностранных учащихся, других учебных заведений, где осуществлялись программы «послесреднего» (post-secondary) образования еще 21,9% [7,р.90]. По данным Росстата, в российских вузах в 2009/2010 обучалось 145,9 тыс. иностранцев – на 12,7% больше, чем в 2007/2009гг. [6, с. 264].

Обобщая вышеприведенные данные, характеризующие образовательные миграции, можно сделать два вывода. Во-первых, не вызывает сомнений, что в обеих странах численность иностранных студентов быстро растет. Во-вторых, численность иностранцев, получающих высшее образование в России и Канаде более или менее одинакова. С учетом приведенных выше данных об объемах въезда на постоянное местожительство и временной трудовой миграции в сравниваемых странах, это означает, что относительная значимость образовательных миграций в общем миграционном потоке в Канаду значительно выше, чем в миграционном потоке в Россию.

### *Институциональные различия*

Трудности сравнения институтов, «ответственных» за миграцию или тесно связанных с ней, также велики, хотя и носят иной по сравнению со статистическими сопоставлениями характер. Многие явления, наблюдаемые в одной из сравниваемых стран, присутствуют и в другой, однако их масштабы и воздействие на жизнь общества различны. При интерпретации этих различий важно избежать как их карикатурного преувеличения, так и невнимания к тому, что за похожими словами часто скрываются непохожие явления.

Цели, к которым стремятся Россия и Канада в сфере миграции имеют много общего. Во-первых, это стремление увеличить численность постоянного населения путем привлечения в страну молодых, здоровых, образованных, квалифицированных и законопослушных мигрантов и их детей. Во-вторых, это стремление устранить дисбалансы рынка труда за счет привлечения временных иностранных работников. В-третьих, обе страны нацелены на расширение масштабов обучения иностранных учащихся, поскольку оно, наряду с коммерческим эффектом, способствует привлечению в страну «высококачественных» мигрантов и расширению сферы международного влияния.

Много общего имеют и проблемы, возникающие при достижении этих целей. Одна из них связана с тем, что выгоды и издержки иммиграции неравномерно распределены между различными социальными группами населения принимающих стран. В результате наиболее заинтересованными в

проведении либеральной миграционной политики оказываются, как правило, политические и экономические элиты, а также сами мигранты, тогда как значительная часть (иногда – большинство) остального населения относится к иммиграции настороженно или негативно. Вторая проблема заключается в том, что привлекательность временных иностранных работников для работодателей обусловлена, в первую очередь, возможностью использовать их труд без какой-либо регламентации. Однако такой подход вступает в противоречие с правовыми основами государственного устройства, предполагающими регламентацию труда, эпидемиологический контроль и т.д.

Способы решения названных проблем зависят от институциональной структуры принимающих обществ. Исторические традиции канадского общества, сформированного иммигрантами, а также огромные размеры территории Канады, несомненно, способствуют позитивному отношению к иммигрантам. Проведенный в 2010г. международный опрос показал, что канадцы относятся к иммиграции лучше, чем жители США и Великобритании. Так, мнение о том, что в стране проживает слишком много тех, кто рожден за ее пределами, разделяют 59% жителей Великобритании, 37% жителей США, но только 17% канадцев [11].

Если в Великобритании проблема иммиграции вышла на авансцену политической жизни, что, в частности, нашло отражение в заявлении британского премьер-министра Д.Кэмерона о провале «государственного мультикультурализма» [12] и намерении правительства снизить прием иммигрантов до нескольких десятков тысяч [13], то в Канаде этого не произошло. Тем не менее, нарастание негативного отношения населения к иммиграции, наблюдаемое во многих развитых странах, не обошло стороной и Канаду.

По данным репрезентативного опроса общественного мнения, проведенного в августе 2010г. [14], 46% канадцев (на 5 процентных пунктов больше, чем за год до этого) полагают, что иммиграция оказывает негативное влияние на Канаду и только 39% считают это влияние позитивным. Негативное отношение к иммиграции более всего выражено в провинции Онтарио, на территории которой проживают 42,4% всех канадских иммигрантов, получивших в 2009г. статус постоянного жителя, в том числе, в Торонто 32,8% [7, p.31]. Если в целом по Канаде влияние иммиграции на Канаду считают негативным 46% канадцев, то в Онтарио - 56%. Наиболее позитивно настроены по отношению к иммиграции жители Квебека и Британской Колумбии, где баланс позитивных и негативных оценок составил, соответственно, 42% к 35% и 44% к 35%. По мнению 44% канадцев (в Онтарио – 52%, в Квебеке только 35%), нелегальные иммигранты отбирают у них рабочие места.

Для канадского общества характерны уважение к законопослушному поведению и высокая степень формализации институтов. Можно предположить, что негативное отношение многих канадцев к иммиграции обусловлено отнюдь не ксенофобией или расизмом, а ощущением того, что иммиграция и неизбежно связанные с ней турбулентность и нарушения принятых в стране «правил игры» посягают на устои канадского общества.

Премьер-министр Канады С.Харпер заявил в этой связи, что мигранты, нелегально прибывающие в Канаду, пытаются «получить незаслуженные преимущества» (*jump the queue*) и выразил мнение, что нерешительность правительства в данном вопросе неизбежно подорвет общественную поддержку иммиграционной системы [15].

Тенденции мирового развития, иногда объединяемые термином, «дезорганизованный капитализм» и включающие, среди прочего, флексибилизацию занятости, ослабление контроля государства над международными потоками рабочей силы, размывание национальных идентичностей, вероятно, не обойдут стороной и Канаду. Тем не менее, в целом миграционная ситуация в этой стране хорошо предсказуема – в ближайшем будущем Канада, скорее всего, останется государством хорошо регламентированной массовой иммиграции (въезда на постоянное местожительство).

В рамках данной статьи, посвященной сравнительному анализу двух стран, уместно поставить вопрос о том, ожидает ли подобное будущее и Россию. Этот вопрос, в свою очередь, распадается на две части, одна из которых касается соотношения между иммиграцией и временной трудовой миграцией, а второй – регламентации этих процессов и ее эффективности.

Одним из возможных подходов к поиску ответа на данные вопросы является анализ интересов и «переговорной силы» различных групп социальных акторов, вовлеченных в миграционные процессы и их регулирование либо сталкивающихся с их последствиями. На наш взгляд, «энергия интересов», стоящих за идеей наращивания объемов иммиграции, далеко не столь сильна, как в случае с временной трудовой миграцией. Последняя движима как спросом со стороны российских работодателей, получающих сверхприбыли от использования дешевой рабочей силы, так и предложением труда жителей центрально-азиатских стран, заработная плата в которых в разы уступает российской. Играет свою роль и внешнеполитический фактор - трудовая миграция в Россию вносит значительный вклад в экономику Киргизии, Таджикистана и Узбекистана, стабилизирует положение в них и, в то же время, представляет собой один из инструментов российского влияния на центрально-азиатский регион.

В случае иммиграции все эти факторы отсутствуют или выступают в ослабленном виде. Получив гражданство, а вместе с ним права, бывший иностранный работник становится и менее привлекательным объектом эксплуатации. С другой стороны, для самих мигрантов переезд семьи, часто весьма многочисленной и проживающей в сельской местности, в Россию, означает резкое увеличение расходов, не компенсируемых соответствующими доходами. Кроме того, политики не могут не принимать во внимание того факта, что большинство россиян относятся к иммиграции негативно или

настороженно<sup>2</sup> и опасаются того, что она приведет к утрате Россией контроля над своей территорией.

В то же время часть временных трудовых мигрантов, проживающих в России, неизбежно будут стремиться к получению гражданства. По данным, недавнего выборочного опроса о наличии у них таких намерений заявили 26,9% опрошенных мигрантов [17, с.50]. Другим ресурсом натурализационных процессов являются растущие масштабы обучения иностранных студентов в российских вузах.

Путь к построению внутренне согласованной и, главное, эффективной системы правового регулирования внешней миграции в Россию вряд ли будет прямым и быстрым. Изменения в этой сфере, как это часто бывает в политике, способствуя решению одних задач, затрудняют другие. Примером является широко обсуждаемый в настоящее время вопрос об отмене квот на привлечение иностранных работников. С одной стороны, высказывается мнение об их малой эффективности, говорится о том, что они ограничивают возможности привлечения иностранных работников малыми и средними предприятиями. С другой, высказывается опасение, что отмена квот лишит региональные власти каких-либо инструментов воздействия на работодателей и защиты интересов российских работников на рынке труда.

Другим примером является недавнее введение патента, покупая который временный трудовой мигрант обеспечивает себе возможность легальной трудовой деятельности по договорам с физическими лицами. Способствуя росту налоговых доходов государства и легализации труда мигрантов, эта мера несет с собой и ряд негативных побочных эффектов. От владельцев патента не требуется никаких медицинских сертификатов, свидетельствующих об отсутствии у него опасных для общества заболеваний. Кроме того, явочным путем возникли два правовых режима работы «безвизовых» мигрантов – один, более старый и жесткий для мигрантов, нанимаемых юридическими лицами, другой более новый и мягкий, для мигрантов, работающих у физических лиц. Во всех названных случаях за тем или иным вариантом решения стоят интересы различных ведомств и групп влияния.

Сложный баланс интересов, сложившихся вокруг миграции и миграционной политики в России, делает их дальнейшую эволюцию трудно предсказуемой. Тем не менее, для некоторых прогностических суждений имеются достаточные основания. В ближайшие годы Россия, скорее всего, останется страной преимущественно временной трудовой миграции. При этом, наиболее вероятным сценарием развития событий представляется расширение, пусть неравномерное и не слишком быстрое, сферы легального труда иностранных мигрантов, а также увеличение роли натурализации иностранных граждан в формировании российского населения. С известными оговорками,

---

<sup>2</sup> По данным опроса москвичей, проведенного ВЦИОМ в сентябре 2009г., 67% жителей российской столицы полагали, что для предотвращения дальнейшего нарастания межнациональной розни власти должны ограничить приток в Москву иностранной неквалифицированной рабочей силы, ужесточить порядок их въезда и регистрации [16]

эти процессы можно трактовать как эволюцию миграционной ситуации в России в канадском направлении.

### Литература

1. Клупт М.А. Экономические циклы и миграция: в России и за рубежом// *Вопросы статистики* 2009, №10, с.42-49
2. World Bank. Migration and Remittance Factbook 2011.
3. Демография в 2010г./Росстат  
[http://www.gks.ru/bgd/free/b11\\_00/IssWWW.exe/Stg/dk01/7-0.htm](http://www.gks.ru/bgd/free/b11_00/IssWWW.exe/Stg/dk01/7-0.htm)
4. ФМС России. Основные показатели деятельности  
<http://www.fms.gov.ru/about/statistics/data/>
5. Citizenship and Immigration Canada. Quarterly Administrative Data Release  
<http://www.cic.gc.ca/english/resources/statistics/data-release/2010-Q4/index.asp>
6. Российский статистический ежегодник. 2010: Стат.сб./Росстат. М., 2010.
7. Canada fact and figures. Immigrants Overview Permanent and Temporary Residents 2009./Research and Evaluation Branch, Citizenship and Immigration Canada.
8. ФМС настаивает на отмене квот для трудовых мигрантов  
<http://www.baromig.ru/news/fms-nastaivaet-na-otmene-kvot-dlya-trudovykh-migrantov.php>
9. Canadians want illegal immigrants deported: poll  
[http://canadaimmigration.typepad.com/canada\\_immigration/2009/02/canadians-want-illegal-immigrants-deported-poll.html](http://canadaimmigration.typepad.com/canada_immigration/2009/02/canadians-want-illegal-immigrants-deported-poll.html)
10. Global education digest 2010 Comparing Education Statistics Across the World/UNESCO. Institute for Statistics, 2010.
11. Transatlantic Trends. Immigration. Topline Data 2010.  
[http://trends.gmfus.org/immigration/doc/TTI2010\\_English\\_Top.pdf](http://trends.gmfus.org/immigration/doc/TTI2010_English_Top.pdf)
12. State multiculturalism has failed, says David Cameron. BBC News UK politics. 5 Feb. 2011 (<http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-12371994>).
13. Въезд в Британию открыт высокооплачиваемым иммигрантам.  
([http://www.bbc.co.uk/.../110216\\_immigration\\_high\\_earners.shtml](http://www.bbc.co.uk/.../110216_immigration_high_earners.shtml)).
14. More Canadians Are Questioning the Benefits of Immigration  
More Canadians Are Questioning the Benefits of Immigration/Angus Reid Public Opinion  
[http://www.visioncritical.com/wp-content/uploads/2010/09/2010.09.09\\_Immigration\\_CAN.pdf](http://www.visioncritical.com/wp-content/uploads/2010/09/2010.09.09_Immigration_CAN.pdf)
15. Human smuggling threatens Canada's immigration system—PM. Agence France-Presse First Posted 06:37:00 10/21/2010.  
<http://globalnation.inquirer.net/news/breakingnews/view/20101021-298889/Human-smuggling-threatens-Canadas-immigration-systemPM>
16. Межнациональные отношения в Москве глазами её жителей  
<http://demoscope.ru/weekly/2009/0397/opros02.php>
17. Миграция и демографический кризис в России/Под редакцией Ж.А. Зайончковской и Е.В. Тюрюкановой. М., 2010.