

9. Танатова Д.К. Антропологический подход в социологии. М.: Дашков и К, 2004. 210 с.
10. Толстых В. Глобальные вызовы и поиски ответа: социокультурный аспект // Горбачев М. С. и др. Грани глобализации: Трудные вопросы современного развития. М., 2003. 592 с.
11. Холкина М.М. Несколько заметок по вопросу социокультурной идентичности [Электронный ресурс] // Институт системных исследований и координации социальных процессов [сайт]. [2008]. URL: http://www.isiksp.ru/library/knyazeva_mm/knyazeva-000004.html (дата обращения: 23.08.2011).
12. Ядов В.А. Социальные и социально-психологические механизмы формирования социальной идентичности личности // Психология самосознания. Хрестоматия. Самара: СГУ, 2003. С. 586-604.
13. Radtke F.-O. Multikulturalismus - Regression in die Moderne? - Fluchtpunkt Europa. Migration und Multikultur. Hrsg. von Martina Fischer. Fr.a.M.,1998, S.138-157.

УДК 32.001

Связова А.В.

Самарский государственный архитектурно-строительный университет

ПОЛИТИЧЕСКОЕ И ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОЦЕССА СОЦИАЛЬНОЙ АДАПТАЦИИ “НОВЫХ МИГРАНТОВ” НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

A. Sviyazova

Samara State University of Architecture and Civil Engineering

POLITICAL AND LEGAL REGULATION OF THE PROCESS OF SOCIAL ADAPTATION OF “NEW MIGRANTS” AT THE REGIONAL LEVEL

Аннотация. Статья посвящена изучению политического и правового регулирования процесса социальной адаптации “новых мигрантов” на территории Самарской области. Автор изучает три системы, деятельность которых способствует социальной адаптации “новых мигрантов” в местном сообществе: нормативно-правовую, систему трудоустройства и систему социальной защиты. Именно эти механизмы обеспечивают (социальная защита – должна обеспечивать) базовые, основные потребности “новых мигрантов” в социальной адаптации, поэтому их можно квалифицировать как основные механизмы социальной адаптации.

Ключевые слова: “новые мигранты”, социальная адаптация, структурная модель, нормативно-правовая система, система трудоустройства, система социальной защиты.

Abstract. The article focuses on the political and legal regulations of the process of social adaptation of “new migrants” on the territory of the Samara region. The author examines three systems which promote social adaptation of “new migrants” in the local community: the standard-legal system and the systems of employment and social protection. These mechanisms provide (social protection – should provide) for the basic needs of social adaptation of “new migrants”, therefore it is possible to qualify them as basic mechanisms of social adaptation.

Key words: “new migrants”, social adaptation, structural model, standard-legal system, employment system, social protection system.

В современном российском обществе отмечаются социальное напряжение и мигрантофобия, обусловленные устойчивым ростом внешней, инокультурной миграции. В связи с этим все более актуальной политической и научной проблемой становится социальная адаптация культурно отличимых мигрантов. Эту группу мигрантов мы предлагаем обозначать термином “новые мигранты”. В

нее включаются представители народов российского Северного Кавказа, государств Закавказья и Средней Азии, осваивающих территорию Поволжского региона два последних десятилетия. В правовом плане «новые мигранты» это и временные трудовые мигранты (граждане РФ и граждане других государств), и иммигранты [6, 8].

Под механизмом адаптации мигрантов понимаем взаимодействие социальных структур, норм, институтов, образцов поведения и т. д., посредством которых обеспечивается функционирование социальной системы.

Структурная модель социальной адаптации «новых мигрантов» в самом общем виде представляется социальной институцией, которая обладает следующими качествами: причастностью к процессу социальной адаптации, доступностью для «новых мигрантов», влиянием на жизнь этнонациональной общины, является каналом коммуникации между этой общиной и местным сообществом, сохранением этнической идентичности и родного языка.

Цель статьи – определить эффективность таких механизмов социальной адаптации «новых мигрантов», как нормативно-правовая система, система трудоустройства, система социальной защиты.

Российская Федерация в постперестроечное время активно включилась в международное сотрудничество как в сфере законотворчества, так и в реализации международных соглашений, связанных с процессами миграции населения.

На рубеже XX и XXI вв. в связи с развитием миграционных процессов Россия вынуждена была целенаправленно развивать внутреннее законодательство, обеспечивающее реализацию миграционного процесса. Сформировался блок документов, обеспечивающих реализацию пункта 3 статьи 63 Конституции РФ – права и обязанности иностранцев в России¹.

¹ ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (25 июля 2002 года); «Об утверждении правил подачи работодателем или заказчиком работ (услуг) уведомления о привлечении и использовании для осуществления трудовой деятельности иностранных граждан и (или) лиц без гражданства, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, и имеющих разрешение на работу» (Постановление Правительства РФ от 18 марта 2008 г. N 183); Приказ Министерства образования и науки РФ от 28 октября 2009 г. N 463 «Об утверждении федеральных государственных требований по русскому языку как иностранному языку») и др.

Мигранты, выполняющие процедуры и правила, зафиксированные в указанных документах, делают первый шаг к социальной адаптации в России, так как их пребывание в стране становится легальным.

Деятельность по реализации в общественной жизни международного и российского законодательства проводит Федеральная миграционная служба Российской Федерации (далее - ФМС). Приоритетными направлениями в деятельности ФМС являются: совершенствование нормативной правовой базы, создание государственной информационной системы миграционного учета, создание системы организованного набора квалифицированных трудовых мигрантов с одновременным осуществлением комплекса мер по противодействию нелегальной миграции и повышению эффективности иммиграционного контроля.

Мировой финансово-экономический кризис поставил перед ФМС и ее территориальными управлениями совершенно новые задачи. Прежде всего – не допустить, чтобы миграционная составляющая на рынке труда превратилась в дестабилизирующий фактор. Осознана необходимость планомерной работы государства по социальной адаптации мигрантов в местное сообщество и их организованному привлечению, для чего создано специальное подразделение ФМС – Управление содействия интеграции [9].

В массовых масштабах внешняя миграция в Самарскую область, как и во многие экономически развитые регионы России, началась в 1990-х гг. Миграционный пик в Самарской области приходится на 1995 год – 88299 человек [4]. На рубеже веков миграционный поток несколько спал, однако в разы увеличился после 2005 г.: с 85959 человек в 2005 г. до 230641 человек в 2008 г. [4].

Наибольшее количество иностранных граждан по-прежнему прибывают из стран СНГ (2010 г.): Узбекистана – 61,3 тыс. человек (32%), Таджикистана – 41,6 тыс. человек (22%), Азербайджана – 16,8 тыс. человек (9%), Казахстана – 14,7 (8%), Кыргызстана – 12,9 тыс. человек (7%), Армении – 10,7 (6%), Украины – 7,8 (4%) [5].

В контексте нашего исследования Федеральная миграционная служба – одна из основных институций нормативно-правовой системы, выполняющая функцию по легализации пребывания иммигрантов на новом месте жизни. Деятельность ФМС рассматривается нами как механизм социальной адаптации «новых мигрантов» по следующим основаниям:

- причастна к социальной адаптации «новых мигрантов», так как дает возможность легального пребывания иностранцев в стране,

- доступна «новым мигрантам», если они сами не уклоняются от исполнения российского миграционного законодательства,

- опосредованно влияет на жизнь этнонациональной общины, формируя легальную и нелегальную части общины мигрантов; от соотношения этих частей во многом зависит положение этой общины в принимающем сообществе, т. е. механизм легализации пребывания «новых мигрантов» в стране является каналом коммуникации между этнонациональной общиной и местным сообществом.

В соответствии с Конституцией РФ [2, статья 37] каждый имеет право на труд. Конституция РФ запрещает любые формы ограничения прав граждан на труд по признакам национальности, расы, религии, пола, возраста и другим признакам, не имеющим отношения к деловым качествам работника.

Нормы Трудового кодекса при наличии оформленного письменным трудовым договором отношений работника и работодателя действуют в отношении всех трудящихся. Статья 11 Трудового Кодекса разъясняет: «На территории РФ правила, установленные трудовым законодательством и иными актами, содержащие нормы трудового права, распространяются на трудовые отношения с участием иностранных граждан, лиц без гражданства» [12, ст. 11].

Около 20% мигрантов не имеют никакой работы, а более четверти трудятся не по специальности. По имеющейся профессии работают меньше половины квалифицированных работников финансово-экономической сферы, образования, здравоохранения, инженерных кадров [12, 3]. Конкуренция на рынке труда среди мигрантов довольно большая: приблизительно 15 человек на одно рабочее место, при среднем показателе 1,4 человек. Каждый третий безработный – мигрант, который недавно приехал в Самарскую область для трудоустройства, но не может найти работу [3, 6].

Департамент труда и занятости населения Самарской области и его территориальные подразделения осуществляют консультирование по привлечению и использованию иностранной рабочей силы как работодателей, так и претендентов на рабочие места, организовали работу телефонов «горячей линии» в центральном офи-

се и 31 муниципалитетах области. Для снижения напряженности на рынке труда в Самарской области осуществляется система мероприятий, в частности предоставляются следующие государственные услуги: организация ярмарок вакансий и учебных рабочих мест; организация оплачиваемых общественных работ и др.

В кризисное время количество выданных иностранцам разрешений на работу сократилось в 2010 г. на 29%. Выдавались они только тем хозяйствующим субъектам, которые участвовали в заявочной кампании по квотам. А самим мигрантам – сроком до года и только при наличии проектов трудовых договоров с работодателями. Таким образом, в последнее время произошла реальная переориентация иностранной рабочей силы от хаотичного поиска работы к заранее намеченным местам. По оценке ФМС России, теперь до 60% мигрантов едут в страну, зная, где и у кого они будут трудиться [1, 8]. Тем не менее, по материалам ФМС было возбуждено свыше 360 уголовных дел по фактам незаконной миграции и 2300 дел – за использование поддельных документов [1, 9].

Новым способом получения работы для «новых мигрантов» является приобретение в ФМС патента на трудовую деятельность, наличие которого позволяет им трудоустроиться самостоятельно в сфере частных услуг.

Еще один важный способ социальной адаптации мигрантов в трудовой сфере – это предпринимательская деятельность. Примерно 30% «новых мигрантов» ориентирована на предпринимательскую деятельность, однако реально занимаются такой деятельностью 3-7%. Они консолидируют вокруг себя других мигрантов, как правило, земляков, и тем самым формируют устойчивый миграционный конгломерат в регионе [3, 14]. Возникающие социальные сети «трудовых мигрантов», с одной стороны, облегчают получение работы, с другой стороны, создают преграды социальной адаптации в местном сообществе.

Такие институции системы трудоустройства, обеспечивающие легальную трудовую деятельность «новым мигрантам», как служба занятости, ФМС, налоговые и регистрационные службы являются механизмами социальной адаптации «новых мигрантов» по следующим основаниям:

- причастности к социальной адаптации «новых мигрантов», так как только наличие трудового договора или патента на трудовую деятельность дает им возможность защищать свои трудовые и социальные права; отсутствие оформленного

права на труд уводит «нового мигранта» в теневую экономику без какой-либо гарантии соблюдения прав,

- доступности «новым мигрантам» легальной трудовой деятельности, которая довольно часто ограничена, с одной стороны, стремлением работодателей к экономии фонда заработной платы, с другой стороны, неумением мигрантов защитить свои права,

- влиянию на жизнь этнонациональной общины: легальная трудовая деятельность нормирует труд и отдых, создавая возможность для общения; нелегальный труд, как правило, ограничивает общение «новых мигрантов» внутри трудового коллектива и не способствует расширению социальных связей как внутри национальной общины, так и в местном социуме,

- функции канала коммуникации между этнической общиной и местным сообществом при условии работы в смешанном трудовом коллективе, где, кроме «новых мигрантов» представлено местное население, или при найме по патенту к местным жителям.

По Конституции Россия является социальным государством, которое гарантирует каждому «социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей» [2, ст. 39]. Главными направлениями защиты социальных прав являются: доступное здравоохранение, трудовые и социальные пенсии, пособия на детей, доступное образование. Легальное положение мигранта в России дает ему и его семье возможность получить социальную защиту государства и таким образом адаптироваться в социальной сфере.

В соответствии с Конституцией и международными конвенциями материнство и детство находятся под особой защитой государства.

Изменения в Федеральных законах «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и «О гражданстве Российской Федерации» (июнь 2009 г.) дают шанс на воссоединение многим семьям. Новый закон направлен на защиту детских прав и интересов: выдача разрешения на временное проживание (РВП) происходит без учета утвержденной правительством РФ квоты иностранному гражданину или лицу без гражданства, если у последнего имеется ребенок – гражданин России. Не станет препятствием квотирование и в том случае, если имеющие российское гражданство сын или дочь уже вышли из детского возраста (старше 18 лет), но

признаны недееспособными либо ограниченными в дееспособности.

С 2006 г. введены в действие родовые сертификаты. Право на родовой сертификат на территории России получили все женщины, имеющие вид на жительство или разрешение на временное проживание, независимо от их гражданства.

Всего в России существует семь видов «детских» пособий для женщин-мигранток – по беременности и родам, единовременное женщинам, вставшим на учет в ранние сроки беременности, при рождении ребенка, при передаче ребенка на воспитание в семью, по уходу за ребенком, беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, и ей же, но уже после рождения ребенка [13].

Кроме того, Министерством здравоохранения и социального развития Самарской области оказывается государственная услуга «Предоставление доплаты к ежемесячному пособию на ребенка из многодетной семьи», в составе которой трое и более детей в возрасте до 18 лет. Получателем услуги является постоянно проживающий на территории Самарской области один из родителей (усыновителей), опекун (попечитель) детей из многодетной семьи.

Все пособия положены лицам, подлежащим обязательному социальному страхованию [15]. Застрахованными лицами могут быть граждане России, иностранцы, работающие по трудовому договору; индивидуальные предприниматели и другие, предусмотренные законодательством, категории лиц.

В соответствии со статьей 18 «Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан» [7] иностранным гражданам, находящимся на территории РФ, гарантируется право на охрану здоровья в соответствии с международными договорами. Неотложная, скорая медицинская помощь должна оказываться всем нуждающимся. Отсутствие медицинской страховки у работника, независимо от его гражданства, нарушает нормы российского законодательства. По оценкам экспертов, меньше 30% работников-мигрантов имеют полисы медицинского страхования. Трудящиеся в России, как граждане, так и мигранты, только начинают учиться отстаивать свои законные права, создавать независимые профсоюзы, обращаться в суд с исками о привлечении к ответственности виновных в нарушение законов.

Развитая система медицинских учреждений в Самарской области позволяет «новым мигран-

там» получать бесплатную (при наличии полиса медицинского страхования) или платную медицинскую помощь.

В соответствии со статьей 7 Федерального закона об обязательном пенсионном страховании в РФ (2001 г.) застрахованными лицами являются граждане РФ, а также постоянно или временно проживающие на территории РФ иностранные граждане и лица без гражданства.

Таким образом, юридические основания для получения социальной защиты «новыми мигрантами» от принимающего государства провозглашаются, однако на практике получение такого рода помощи в процессе социальной адаптации затруднительно.

Официальная статистика не отражает получение «новыми мигрантами» социальной помощи от государства [8]. Попытка автора получить информацию об оказании социальной помощи «новым мигрантам» в учреждениях здравоохранения (женская консультация) и социальной защиты (центр «Семья») не дали результата.

В 2010 г. на базе Самарской региональной общественной организации «Лига азербайджанцев Самарской области» был открыт Пункт помощи женщинам-мигранткам «Фемина». Опрос, проведенный автором исследования в рамках деятельности пункта «Фемина», свидетельствует, что «новые мигранты» не знают своих прав по социальной защите со стороны государства. Видимо, по этим причинам автору не удалось найти достоверных свидетельств распространения преимуществ системы социальной защиты на «новых мигрантов».

Система социальной защиты (Министерство здравоохранения и социальной защиты, Фонд обязательного медицинского страхования, Пенсионный фонд) является потенциальным механизмом социальной адаптации мигрантов, однако в условиях Самарской области этот механизм задействован явно недостаточно.

Таким образом, в статье представлены три системы, деятельность которых способствует социальной адаптации «новых мигрантов» в местном сообществе: нормативно-правовая, система трудоустройства и система социальной защиты. Именно эти механизмы обеспечивают (социальная защита – должна обеспечивать) базовые, основные потребности «новых мигрантов» в социальной адаптации, поэтому их можно квалифицировать как основные механизмы социальной адаптации.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Березнева Е. По нам судят о государстве // Земляки. 2010. № 3. С. 8-11.
2. Конституция Российской Федерации: офиц. текст. М.: Издательство «Юридическая литература», 2009. 64 с.
3. Мазурмович М.А. Особенности социально-экономического поведения мигрантов на региональном рынке труда (на примере Самарской области): Автореферат дис. ... канд. экон. наук. М., 2007. 16 с.
4. Миграционный прирост населения [Электронный ресурс] // Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Самарской области: [сайт]. URL: http://www.samarastat.ru/digital/region1/DocLib/04_%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B4%D0%B5%D0%BB.htm (дата обращения 1.06.2011).
5. Мигрантам въезд запрещен [Электронный ресурс] // 63.ru [сайт]. URL: <http://63.ru/news/258230.html> (дата обращения 1.06.2011).
6. Мухаметшина Н.С. Региональная этнонациональная политика: опыт Самарской области. Самара: СГАСУ, 2008. 170 с.
7. Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан [Электронный ресурс] // Гарант. Информационно-правовой портал [сайт]. URL: <http://base.garant.ru/10104616/> (дата обращения 1.06.2011).
8. Отчет о результатах деятельности Правительства Самарской области и Губернатора Самарской области В.В. Артякова в 2010 году. [Электронный ресурс] // Правительство Самарской области [сайт]. URL: http://www.samregion.ru/obchestvo/obchestvo_zdravohran/31511/ (дата обращения 1.06.2011).
9. Положение об Управлении содействия интеграции [Электронный ресурс] // Федеральная миграционная служба [сайт]. URL: <http://www.fms.gov.ru/about/structure/management/integr/> (дата обращения 1.06.2011).
10. Постановление Правительства РФ от 18 марта 2008 г. N 183 «Об утверждении правил подачи работодателем или заказчиком работ (услуг) уведомления о привлечении и использовании для осуществления трудовой деятельности иностранных граждан и (или) лиц без гражданства, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, и имеющих разрешение на работу» [Электронный ресурс] // Гарант [сайт]. URL: <http://www.garant.ru/hotlaw/federal/173174/> (дата обращения 1.06.2011).
11. Приказ Министерства образования и науки РФ от 28 октября 2009 г. N 463 «Об утверждении федеральных государственных требований

- по русскому языку как иностранному языку» [Электронный ресурс] // Гарант [сайт]. URL: <http://base.garant.ru/196953/> (дата обращения 1.06.2011).
12. Трудовой кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] // Консультант плюс [сайт]. URL: <http://www.consultant.ru/popular/tkrf/> http://wiki.klerk.ru/index.php/TK/Glava_1/Article_11/ (дата обращения 1.06.2011).
13. ФЗ от 19.05.95 N 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» [Электронный ресурс] // Референт [сайт]. URL: <http://www.referent.ru/1/146077> (дата обращения 1.06.2011).
14. ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Legis.ru [сайт]. URL: <http://www.legis.ru/misc/doc/3387> (дата обращения 1.06.2011).
15. ФЗ «Об основах обязательного социального страхования» от 16 июля 1999 года № 165-ФЗ [Электронный ресурс] // Legis.ru [сайт]. URL: <http://www.legis.ru/misc/doc/1285/> (дата обращения 1.06.2011).